

# *Relato sobre la economía social en el País Vasco*

## *Dirección*

Marta Enciso Santocildes  
Aitor Bengoetxea Alkorta  
Leire Uriarte Zabala

## *Edición*

Aitziber Mugarra Elorriaga

eman ta zabal zazu



GEZKI

UPV/EHUko Gizarte  
Ekonomia eta Zuzenbide  
Kooperatiboaren Institutua

Instituto de Derecho  
Cooperativo y Economía  
Social de la UPV/EHU



MONDRAGON  
IKERKETA KUDEAKETAN  
INVESTIGACIÓN EN GESTIÓN  
INNOVATION & KNOWLEDGE



**Deusto**

Facultad de Derecho  
Zuzenbide Fakultatea



Mondragon  
Unibertsitatea

Humanitate eta Hezkuntza  
Zientzien Fakultatea  
LANKI Kooperatibismoaren Ikertegia



**EUSKO JAURLARITZA  
GOBIERNO VASCO**

LAN ETA ENPLEGU  
SAILA  
DEPARTAMENTO DE TRABAJO  
Y EMPLEO

*Dykinson, S.L.*



***Relato sobre  
la economía social  
en el País Vasco***

*Dirección*

Marta Enciso Santocildes  
Aitor Bengoetxea Alkorta  
Leire Uriarte Zabala

*Edición*

Aitziber Mugarra Elorriaga



# ***Relato sobre la economía social en el País Vasco***

*Dirección*

**Marta Enciso Santocildes**

**Aitor Bengoetxea Alkorta**

**Leire Uriarte Zabala**

*Edición*

**Aitziber Mugarra Elorriaga**

**Saioa Arando Lasagabaster  
Francisco Javier Arrieta Idiakez**

**Aitor Bengoetxea Alkorta**

**Marta Enciso Santocildes**

**Ane Etxebarria Rubio**

**Enekoitz Etxezarreta Etxarri**

**Mónica Gago Garcia**

**Josune López Rodríguez  
Gonzalo Martínez Etxeberria**

**Jon Morandeira Arca**

**Aitziber Mugarra Elorriaga**

**Aratz Soto Gorrotxategi**

**Ainara Udaondo Alberdi**

**Leire Uriarte Zabala**



UPV/EHUko Gizarte  
Ekonomia eta Zuzenbide  
Kooperatiboaren Institutua

Instituto de Derecho  
Cooperativo y Economía  
Social de la UPV/EHU



MONDRAGON  
IKERKETA KUDEAKETAN  
INVESTIGACIÓN EN GESTIÓN  
INNOVATION & KNOWLEDGE



Humanitate eta Hezkuntza  
Zientzien Fakultatea  
LANKI Kooperatibismoaren Ikertegia



LAN ETA ENPLEGU  
SAILA  
DEPARTAMENTO DE TRABAJO  
Y EMPLEO

*Dykinson, S.L.*

No está permitida la reproducción total o parcial de este libro, ni su incorporación a un sistema informático, ni su transmisión en cualquier forma o por cualquier medio, sea este electrónico, mecánico, por fotocopia, por grabación u otros métodos, sin el permiso previo y por escrito del editor. La infracción de los derechos mencionados puede ser constitutiva de delito contra la propiedad intelectual (art. 270 y siguientes del Código Penal).

Diríjase a Cedro (Centro Español de Derechos Reprográficos) si necesita fotocopiar o escanear algún fragmento de esta obra. Puede contactar con Cedro a través de la web [www.conlicencia.com](http://www.conlicencia.com) o por teléfono en el 917021970/932720407

Este libro ha sido sometido a evaluación por parte de nuestro Consejo Editorial  
Para mayor información, véase [www.dykinson.com/quienes\\_somos](http://www.dykinson.com/quienes_somos)

© Copyright by  
Los autores  
Madrid, 2021

Editorial DYKINSON, S.L.  
Meléndez Valdés, 61 - 28015 Madrid  
Teléfono (+34) 915442846 - (+34) 915442869  
e-mail: [info@dykinson.com](mailto:info@dykinson.com)  
<http://www.dykinson.es>  
<http://www.dykinson.com>

ISBN: 978-84-1377-735-1  
Depósito Legal: M-24765-2021

Preimpresión:  
*Besing Servicios Gráficos, S.L.*  
[besingsg@gmail.com](mailto:besingsg@gmail.com)

# Índice

<b>Tabla de siglas y acrónimos</b> .....	15
<b>Prólogo</b> .....	17
Idoia Mendia Cueva	
<b>1. Economía social en Euskadi: relato comun</b> .....	19
Enekoitz Etxezarreta Etxarri	
1.1. ECONOMÍA SOCIAL EN PERSPECTIVA HISTÓRICA .....	19
Años 90: irrupción del término .....	20
Periodos de crisis y emergencia conceptual .....	20
1.2. ECONOMÍA SOCIAL EN EL PAÍS VASCO .....	21
Experiencia eminentemente empresarial .....	21
Realidad reconocible y significativa a nivel de Euskadi .....	23
1.3. ¿ES POSIBLE CONCILIAR LO ECONÓMICO Y LO SOCIAL? .....	24
¿Qué entendemos por social? .....	24
Carácter estructural del compromiso social .....	25
1.4. ECONOMÍA SOCIAL: CONSTRUYENDO DESDE LA DIVERSIDAD ...	27
Una realidad diversa .....	27
Tres estrategias de delimitación del sector .....	28
1.5. ECONOMÍA SOCIAL: HACIA UN SUELO COMÚN COMPARTIDO. REFORMULACIÓN DE PRINCIPIOS PARA EL CASO VASCO .....	31
Centralidad de las personas .....	32
Carácter democrático de las organizaciones .....	32
Dimensión empresarial .....	33
Compromiso con la comunidad en la que se entroncan .....	33
1.6. ECONOMÍA SOCIAL ANTE PARADIGMAS ECONÓMICOS EMERGENTES .....	35
1.7. CONCLUSIONES .....	39
1.8. REFERENCIAS Y FUENTES .....	40

<b>2. Cooperativas en Euskadi: su relato .....</b>	<b>43</b>
Leire Uriarte Zabala, Saioa Arando Lasagabaster, Ainara Udaondo Alberdi, Mónica Gago García	
2.1. INTRODUCCIÓN.....	43
2.2. ARTICULACIÓN COOPERATIVA Y LEGISLACIÓN.....	44
<b>Articulación del movimiento cooperativo vasco.....</b>	<b>44</b>
<b>Evolución de la legislación cooperativa de Euskadi .....</b>	<b>49</b>
<b>Ley 4/1993.....</b>	<b>50</b>
<b>Modificación Ley 4/1993: Ley 1/2000.....</b>	<b>51</b>
<b>Modificación Ley 4/1993: Ley 8/2006.....</b>	<b>52</b>
<b>Ley 6/2008, Sociedad Cooperativa Pequeña.....</b>	<b>53</b>
<b>Ley 11/2019.....</b>	<b>53</b>
<b>Fiscalidad de las Cooperativas.....</b>	<b>57</b>
2.3. IDEAS FUERZA: CARACTERIZACIÓN DEL MOVIMIENTO COOPERATIVO VASCO .....	57
<b>Densidad y Diversidad cooperativa.....</b>	<b>57</b>
<b>Generación y mantenimiento de empleo digno y de calidad.....</b>	<b>72</b>
<b>Carácter empresarial.....</b>	<b>77</b>
<b>Democracia empresarial: Las cooperativas constituyen experiencias de democracia empresarial.....</b>	<b>86</b>
<b>Cooperativas vascas, referentes en la práctica de la intercooperación ...</b>	<b>88</b>
<b>Orientación innovadora de las cooperativas .....</b>	<b>90</b>
<b>Las cooperativas son organizaciones enraizadas y comprometidas con la transformación social.....</b>	<b>93</b>
2.4. SUBFAMILIAS COOPERATIVAS.....	97
<b>Cooperativas de Enseñanza .....</b>	<b>97</b>
<b>Movimiento de las ikastolas .....</b>	<b>101</b>
<b>Cooperativas de vivienda.....</b>	<b>102</b>
<b>Cooperativas agroalimentarias .....</b>	<b>105</b>
<b>Cooperativas de transportistas .....</b>	<b>108</b>
2.5. CONCLUSIONES Y RETOS DE FUTURO.....	109
<b>Singularidad y relevancia .....</b>	<b>110</b>
<b>Democracia empresarial y centralidad de las personas.....</b>	<b>110</b>
<b>Carácter empresarial.....</b>	<b>111</b>
<b>Práctica de la intercooperación.....</b>	<b>111</b>
<b>Compromiso con la transformación social.....</b>	<b>111</b>
2.6. REFERENCIAS Y FUENTES.....	112

<b>3. <i>Sociedades laborales en Euskadi: su relato</i> .....</b>	<b>115</b>
Aitor Bengoetxea Alkorta, Jon Morandeira Arca	
3.1. INTRODUCCIÓN: REALIDAD DE LAS SOCIEDADES LABORALES EN EUSKADI .....	115
<b>Nociones básicas</b> .....	115
<b>Origen</b> .....	117
<b>Régimen legal</b> .....	119
<b>Asociacionismo</b> .....	122
3.2. IDEAS FUERZA DE LAS SOCIEDADES LABORALES EN EUSKADI ....	122
<b>Centralidad de las personas en las Sociedades Laborales</b> .....	122
<b>Carácter democrático de las Sociedades Laborales</b> .....	124
<b>Carácter empresarial de las Sociedades Laborales</b> .....	127
<b>Compromiso con la comunidad en las Sociedades Laborales</b> .....	128
3.3. CARACTERIZACIÓN .....	130
3.4. RETOS .....	130
<b>Ideología</b> .....	130
<b>Visibilización</b> .....	132
<b>Constitución</b> .....	132
<b>Convivencia</b> .....	133
<b>Financiación</b> .....	133
<b>Sindicatos</b> .....	134
<b>Sociedades participadas</b> .....	135
3.5. CONCLUSIONES .....	135
3.6. REFERENCIAS Y FUENTES .....	137
<b>4. <i>Centros especiales de empleo en Euskadi: su relato</i> .....</b>	<b>139</b>
Enekoitz Etxezarreta Etxarri, Ane Etxebarria Rubio, Jon Morandeira Arca, Aratz Soto Gorrotxategi, Aitor Bengoetxea Alkorta	
4.1. INTRODUCCIÓN .....	139
4.2. REALIDAD ACTUAL DE SU TEJIDO EN EUSKADI .....	140
<b>CEE de iniciativa social como eslabón clave en el itinerario del modelo vasco de inclusión social</b> .....	140
<b>Movimiento asociativo vasco del empleo protegido</b> .....	142
<b>Políticas públicas de fomento</b> .....	144
<b>Dimensión socioeconómica e indicadores</b> .....	149
4.3. CENTRO ESPECIAL DE EMPLEO COMO PARTE DE LA ECONOMÍA SOCIAL .....	150
<b>Centralidad de las personas en los Centros Especiales de Empleo</b> .....	151

Carácter democrático de los Centros Especiales de Empleo.....	152
Dimensión empresarial de los Centros Especiales de Empleo .....	154
Compromiso con la comunidad en los Centros Especiales de Empleo ..	155
4.4. FORTALEZA Y RETOS DE FUTURO DE LOS CENTROS ESPECIALES DE EMPLEO EN EL PAIS VASCO .....	156
4.5. REFERENCIAS Y FUENTES.....	160
<b>5. <i>Empresas de inserción en Euskadi: su relato</i> .....</b>	<b>161</b>
Aitziber Mugarra Elorriaga	
5.1. INTRODUCCIÓN.....	161
<b>Historia</b> .....	161
<b>Referencia fuera de nuestras fronteras</b> .....	163
5.2. REALIDAD ACTUAL EN EUSKADI .....	165
<b>Radiografía actual</b> .....	165
<b>Marco jurídico aplicable</b> .....	167
<b>Asociacionismo y redes de representación</b> .....	170
5.3. IDEAS FUERZA DE LA EMPRESA DE INSERCIÓN EN EUSKADI.....	171
<b>Iniciativas económicas de carácter no lucrativo e impulsadas por     entidades no lucrativas especializadas en el ámbito del empleo     y la inclusión</b> .....	171
<b>Operan en el mercado como cualquier otra empresa</b> .....	171
<b>Iniciativas con un carácter social intrínseco diferente de otras     empresas</b> .....	173
<b>Objetivo primordial: mejorar la empleabilidad y conseguir la     inserción sociolaboral de personas desempleadas en situación     o riesgo de exclusión social</b> .....	174
<b>Metodología clave: itinerario personalizado de acompañamiento</b> .....	175
<b>Compromiso con la comunidad</b> .....	176
<b>Compromiso con el fortalecimiento de una economía social     y solidaria</b> .....	177
<b>Modelos de colaboración en clave de alianzas</b> .....	178
5.4. RETOS DE FUTURO .....	179
<b>Impulso al crecimiento del sector</b> .....	179
<b>Incidencia en agentes clave</b> .....	180
<b>Visibilización en la sociedad vasca</b> .....	181
<b>Consolidación del modelo de acompañamiento a la inserción</b> .....	181
<b>Fortalecimiento de Gizatea como red de referencia en Euskadi     de las empresas de inserción</b> .....	181
5.5. CONCLUSIONES .....	181
5.6. REFERENCIAS Y FUENTES.....	183

<b>6. <i>Cofradías de pescadores en Euskadi: su relato</i> .....</b>	<b>187</b>
Francisco Javier Arrieta Idiákez, Gonzalo Martínez Etxeberria, Josune López Rodríguez	
6.1. INTRODUCCIÓN .....	187
<b>Definición</b> .....	187
<b>Orígenes</b> .....	188
<b>Corporación de Derecho Público</b> .....	188
<b>Principio de autonomía</b> .....	190
6.2. COFRADÍA DE PESCADORES COMO PARTE DE LA ECONOMÍA SOCIAL .....	194
<b>Centralidad de las personas en las Cofradías de Pescadores</b> .....	194
<b>Carácter democrático de las Cofradías de Pescadores</b> .....	197
<b>Dimensión empresarial de las Cofradías de Pescadores</b> .....	199
<b>Compromiso con la comunidad de las Cofradías de Pescadores</b> .....	200
6.3. CONCLUSIONES .....	201
6.4. REFERENCIAS Y FUENTES.....	203
 <b>7. <i>Sociedades agrarias de transformación en Euskadi: su relato</i>.....</b>	 <b>205</b>
Aratz Soto Gorrotxategi	
7.1. INTRODUCCIÓN .....	205
<b>Definición</b> .....	206
<b>Antecedentes</b> .....	207
<b>Dimensión actual</b> .....	207
7.2. SOCIEDAD AGRARIA DE TRANSFORMACIÓN COMO PARTE DE LA ECONOMÍA SOCIAL .....	208
<b>Centralidad de las personas en las Sociedades Agrarias de Transformación</b> .....	208
<b>Carácter democrático de las Sociedades Agrarias de Transformación</b> ...	209
<b>Dimensión empresarial de las Sociedades Agrarias de Transformación</b>	209
<b>Compromiso con la comunidad de las Sociedades Agrarias de Transformación</b> .....	210
7.3. CONCLUSIONES .....	210
7.4. REFERENCIAS Y FUENTES.....	211

<b>8. <i>Mutualidades en Euskadi: su relato</i> .....</b>	<b>213</b>
Francisco Javier Arrieta Idiákez, Gonzalo Martínez Etxebarria, Josune López Rodríguez	
8.1. INTRODUCCIÓN.....	213
8.2. REALIDAD ACTUAL DE LAS ENTIDADES DE PREVISIÓN SOCIAL VOLUNTARIA EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE EUSKADI.....	217
<b>Asunción de los principios de la Economía Social</b> .....	217
<b>Definición de Entidad de Previsión Social Voluntaria y clases</b> .....	219
<b>Socios y personas beneficiarias de las Entidades de Previsión Social Voluntaria</b> .....	220
<b>Definición de planes de previsión social y modalidades</b> .....	221
8.3. ALCANCE DE LAS ENTIDADES DE PREVISIÓN SOCIAL VOLUNTARIA.....	222
<b>Entidades de Previsión Social Voluntaria federadas a la Federación de EPSV de Euskadi</b> .....	223
<b>Entidades de Previsión Social Voluntaria federadas a la Federación Sutearo</b> .....	235
8.4. CARACTERIZACIÓN .....	241
<b>Entidades y planes de previsión social voluntaria preferentes</b> .....	241
<b>Gestión transparente, democrática y participativa en los órganos de gobierno de las Entidades de Previsión Social Voluntaria</b> .....	243
<b>Inversiones socialmente responsables de los fondos constituidos por las Entidades de Previsión Social Voluntaria</b> .....	244
<b>Planes de previsión social a favor de personas con discapacidad</b> .....	247
8.5. RETOS DE FUTURO .....	248
8.6. CONCLUSIONES .....	249
8.7. REFERENCIAS Y FUENTES.....	250
<b>9. <i>Asociaciones en Euskadi: su relato</i>.....</b>	<b>251</b>
Aratz Soto Gorrotxategi, Ane Etxebarria Rubio	
9.1. INTRODUCCIÓN.....	251
9.2. REALIDAD ACTUAL DE LAS ASOCIACIONES.....	252
<b>Principales datos socio-económicos de las Asociaciones</b> .....	252
<b>Articulación del movimiento asociativo vasco</b> .....	256
<b>Evolución de la legislación asociativa de la CAE</b> .....	259
9.3. IDEAS FUERZA.....	261
<b>Las asociaciones garantizan la primacía de las personas y del fin social sobre el capital</b> .....	263

<b>Lo central de su actividad consiste en satisfacer las necesidades de las personas</b> .....	264
<b>Contribuyen directamente al desarrollo integral de las personas asociadas</b> .....	264
<b>Promueven la solidaridad interna y para con la sociedad</b> .....	264
<b>Presentan un fuerte arraigo local</b> .....	264
<b>Las asociaciones son organizaciones democráticas y participativas</b> .....	265
<b>Las asociaciones de economía social tienen dimensión empresarial, ya que realizan algún tipo de actividad económica</b> .....	266
<b>Garantizan la independencia sobre los poderes públicos</b> .....	266
9.4. SUBFAMILIAS Y EJEMPLO PARADIGMÁTICO .....	266
<b>Asociación Karabeleko etxalde agroekologikoa</b> .....	267
9.5. RETOS DE FUTURO .....	269
9.6. CONCLUSIONES .....	270
9.7. REFERENCIAS Y FUENTES.....	271
<b>10. Fundaciones en Euskadi: su relato</b> .....	273
Marta Enciso Santocildes, Saioa Arando Lasagabaster	
10.1. REALIDAD DE LAS FUNDACIONES EN EUSKADI .....	273
<b>Nociones básicas. Origen y definición</b> .....	273
<b>Régimen legal</b> .....	274
<b>Confederación Vasca de Fundaciones. FUNKO</b> .....	277
<b>Datos estadísticos</b> .....	278
10.2. IDEAS-FUERZA DE LAS FUNDACIONES EN EUSKADI.....	281
<b>Fundaciones como parte de la Economía Social</b> .....	281
<b>Fundaciones alineadas con los rasgos del conjunto de la economía social en Euskadi</b> .....	282
10.3. CARACTERIZACIÓN .....	285
10.4. RETOS .....	286
<b>Incrementar la visibilización y el grado de conocimiento social de las fundaciones</b> .....	286
<b>Medir y difundir del valor social generado por las fundaciones</b> .....	287
<b>Mantener el carácter de las fundaciones como agentes clave para la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenibles (ODS)</b> .....	289
10.5. CONCLUSIONES .....	290
10.6. REFERENCIAS Y FUENTES.....	291

11. <b><i>Economía solidaria en Euskadi: su relato</i></b> .....	295
Aitziber Mugarra Elorriaga	
11.1. INTRODUCCIÓN .....	295
<b>Definición</b> .....	296
<b>Redes de Representación</b> .....	298
11.2. ECONOMÍA SOLIDARIA COMO PARTE DE LA ECONOMÍA SOCIAL.....	298
<b>Centralidad de las personas en la Economía Solidaria</b> .....	299
<b>Carácter democrático de la Economía Solidaria</b> .....	301
<b>Dimensión empresarial de la Economía Solidaria</b> .....	306
<b>Compromiso con la comunidad de la Economía Solidaria</b> .....	308
11.3. CONCLUSIONES .....	312
11.4. REFERENCIAS Y FUENTES.....	314

## ***Tabla de siglas y acrónimos***

ACI .....	Alianza Cooperativa Internacional
AGAC .....	Asociación de Grandes Atuneros Congeladores
ANABAC .....	Asociación Nacional de Armadores de Buques Atuneros Congeladores
ASEMAS .....	Mutua de Seguros y Reaseguros a prima (con derrama pasiva)
ASLE .....	Agrupación empresarial de sociedades laborales de Euskadi
CAE .....	Comunidad Autónoma de Euskadi
CEE .....	Centros Especiales de Empleo
CEEis .....	Centros Especiales de Empleo de Iniciativa Social
CEPES .....	Confederación Empresarial Española de Economía Social
CERMI .....	Comité Español de Representantes de Personas con Discapacidad
CIRIEC .....	Centro Internacional de Investigación e Información sobre la Economía Pública, Social y Cooperativa
COCETA .....	Confederación Española de Cooperativas de Trabajo Asociado
CONFESAL .....	Confederación Empresarial de Sociedades Laborales de España
ECM .....	Experiencia Cooperativa Mondragon
EHLABE .....	Euskal Herriko Lan Babesturen Elkarte. Asociación vasca de entidades no lucrativas que fomentan la inclusión sociolaboral de las personas con discapacidad

*Tabla de siglas y acrónimos*

EPSV .....	Entidades de Previsión Social Voluntaria
ERKIDE .....	Federación de Cooperativas de Trabajo Asociado, Enseñanza, Consumo y Crédito de Euskadi
FAEDEI .....	Federación de Asociaciones Empresariales de Empresas de Inserción
FAO .....	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
FEACEM .....	Federación Española de Asociaciones de Centros Especiales de Empleo
FEMP .....	Fondo Europeo Marítimo y Pesquero
FNPT .....	Fondo Nacional de Protección del Trabajo
FUNKO .....	Confederación Vasca de Fundaciones
GIZATEA .....	Asociación de Empresas de Inserción de Euskadi
INE .....	Instituto Nacional de Estadística
ISR .....	Inversión Socialmente Responsable
LFPV .....	Ley 9/2016 de Fundaciones del País Vasco
LGDPD .....	Real Decreto Legislativo 1/2013, Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social
MURIMAR .....	Mutua de Riesgo Marítimo, Sociedad de Seguros a prima fija
ONG .....	Organización No Gubernamental
OVES/GEEB .....	Observatorio Vasco de Economía Social
PAKEA .....	Mutualidad de Seguros a prima fija
RAIS .....	Red de Apoyo a la Inserción Social y Laboral
REAS .....	Red de Redes de Economía Alternativa y Solidaria
SA .....	Sociedad Anónima
SAT .....	Sociedades Agrarias de Transformación
SIEG .....	Servicios de Interés Económico General
SL .....	Sociedad de Responsabilidad Limitada
SURNE .....	Mutua de Seguros y Reaseguros a prima fija

## **Prólogo**



**Idoia Mendia Cueva**

*Vicelehendakari y Consejera de Trabajo y Empleo  
Gobierno Vasco / Eusko Jaurlaritza*

Todo relato pretende abarcar una realidad social o económica e interpretarla en el contexto en el que se ha originado y desarrollado. Solo así puede valorarse su entidad y hablar con propiedad sobre la misma. En definitiva, comprenderla para mejorarla. Porque por óptima que pueda estimarse en un momento determinado, la mejora permanente es una exigencia. Es el caso de la Economía Social en Euskadi, una experiencia histórica de éxito en generación de riqueza y empleos con valores, con arraigo, con solidaridad y participación. Con elementos llamados a impregnar la economía del futuro, la que estamos diseñando en el momento en el que nace este Relato, que puede considerarse, entre otras utilidades, una eficaz herramienta de trabajo para quienes actuamos desde lo público pero también desde lo privado, en aras al fortalecimiento y fomento del sector.

Son varios los rasgos que caracterizan esta obra que han de ser resaltados.

Supone en primer lugar, una visión integrada, además de global, de la economía social vasca, y no un mero sumatorio de familias diversas. En efecto, cuatro ideas fuerza articulan la exposición de la realidad práctica de los distintos integrantes, de los cuales el más significativo en esta Comunidad Autónoma resulta la robustez de su dimensión empresarial y social, en primera instancia, y el compromiso efectivo para con la comunidad en que se asienta, después.

Así, desde la perspectiva institucional, el hecho de contar con empresas que además de ser personalistas, estar democráticamente gestionadas y ser solidarias, son sostenibles en el tiempo con proyectos empresariales a largo plazo, con una cuota muy importante de reinversión de los resultados, especialmente resilientes en momentos de crisis económica –aspectos económicos todos ellos derivados de su naturaleza diferenciada– supone un activo sumamente importante no solo de riqueza económica sino también de cohesión social y desarrollo de una comunidad política como la nuestra.

Resulta especialmente significativa, desde esta visión pública de la economía social, su arraigo territorial, emparejando de este modo ambas realidades por su interdependencia. Si a ello sumamos la dimensión externa de la denominada responsabilidad social empresarial, no es de extrañar que los poderes públicos asuman la promoción, estímulo y desarrollo de la economía social como función de interés social.

De ahí que para dichos poderes visualizar la realidad y la potencialidad que supone la economía social, como lo hace el Relato, deviene trascendente. Por ello, era necesaria una elaboración y contenidos rigurosos, tal como lo asegura el trabajo colaborativo interuniversitario del que deriva.

Otra virtualidad, importante, del diseño de este Relato consiste en que no se conforma con exponer y explicar, de la forma coherente e integrada señalada, el origen y realidad de la economía social vasca, sino que de su análisis valorativo extrae retos de futuro. Retos a abordar desde lo público en colaboración con lo privado, indicativos de las líneas de acción a desarrollar en la indicada labor de fomento. Precisamente, una de las utilidades inmediatas del Relato será su consideración en la inminente elaboración del plan estratégico interdepartamental de economía social.

El Relato necesitará su actualización permanente, para no perder su eficacia, pero –como se evidencia– era precisa su elaboración como instrumento de fomento de la economía social de Euskadi, existente y de futuro; además de haber sido un modelo de cooperación universidad-empresas de economía social-administración pública.

Es, por tanto, una nueva apuesta desde este Departamento de Trabajo y Empleo por una visión compartida y complementaria, de la mano de todos los agentes y sectores económicos y sociales, en una estrategia global para generar oportunidades desde la solidez de lo que ha funcionado, como es el caso de la economía social, y que nos va a exigir en adelante una revisión y puesta a punto permanentes en un contexto cambiante.

## ***Economía social en Euskadi: relato común***

Enekoitz Etxezarreta Etxarri

*GEZKI (Gizarte Ekonomia eta Zuzenbide Kooperatiboaren Institutua/  
Instituto de Derecho Cooperativo y Economía Social)  
UPV/EHU*

### 1.1. ECONOMÍA SOCIAL EN PERSPECTIVA HISTÓRICA

Aunque hayan transcurrido casi dos siglos desde aquel primer ensayo protagonizado por los pioneros de Rochdale, la Economía Social, como concepto, apenas goza de unos 30 años de vida, periodo en el que ha vivido sus momentos de emergencia, maduración y consolidación a lo largo y ancho del planeta.

Monzón (2016) analiza recientemente los 30 años de la entidad CIRIEC-España, haciendo un balance de la evolución que ha tenido la noción de la Economía Social a tres niveles: el organizativo, el normativo y el académico. Indica que en estos tres niveles habría que establecer un antes y un después a partir de los años 90, ya que hasta entonces, aun siendo esta locución utilizada ya en distintos ámbitos, gozaba de un escaso reconocimiento a nivel europeo.

Así, deberíamos remontarnos a principios de los ochenta para encontrar las primeras declaraciones conjuntas entre cooperativas, mutualidades, asociaciones y fundaciones utilizando como denominación común la locución de la Economía Social, en países como Francia o Bélgica. A nivel del Estado español, ya para mediados de los ochenta se encontraban articuladas las primeras confederaciones de cooperativas de trabajo asociado (COCETA) y de sociedades laborales (CONFESAL). A nivel del País Vasco, en 1986 echaba a andar la Dirección de Cooperativas y Economía Social, principal organismo público de fomento y promoción del sector.

Sin embargo, apenas se había realizado desarrollo doctrinal alguno desde el ámbito académico sobre este nuevo concepto, y la idea de la

Economía Social, aún estando recogida en diversos estudios, hacía referencia a ámbitos de estudio bastante distintos con respecto a lo que entendemos hoy por economía social.

### **Años 90: irrupción del término**

Es, como decimos, a partir de finales de los 80 y principios de los 90, y en un contexto de grave crisis industrial, cuando realmente empezará el concepto a irrumpir con algo más de fuerza a distintos niveles.

Desde un plano organizativo, el nivel de articulación de las distintas entidades consideradas hoy como partes integrantes de la Economía Social se irá ampliando y fortaleciendo. Desde aquella primera Carta de Economía Social aprobada por el Consejo Valón en 1988, del análisis de Monzón (2016) se extraen dos hitos principales en este proceso de consolidación del ámbito socioeconómico de la Economía Social: el surgimiento del CEPES-España, en el año 1992, como entidad representativa del sector y principal interlocutor político de cara a las autoridades públicas; y la creación posterior, en el año 2000, del *Social Economy Europe*, a través de la aprobación de una nueva Carta de Economía Social que establecía los mínimos comunes compartidos por todas las entidades pertenecientes al sector a un nivel ya europeo.

Esta mejor organización y mayor visibilización del sector se ha visto correspondida a nivel legislativo con la sucesiva aprobación de leyes de fomento de la Economía Social en distintos países europeos: España (2011), Portugal (2013), Francia (2014), Rumanía (2015) y Grecia (2016), y en algunos países más donde se encuentra hoy en día en fase de proyecto de ley. Por último, ya a un nivel académico, CIRIEC ha jugado un papel importantísimo dando robustez y consistencia teórica a un concepto que, como vemos, apenas empieza a dar sus primeros pasos.

### **Periodos de crisis y emergencia conceptual**

Cerramos este primer apartado introductorio con una última constatación histórica: tal y como señalan acertadamente CHAVES Y MONZÓN (2018) los momentos de irrupción conceptual de la economía social se corresponden siempre con momentos de severas crisis económicas y sociales. Ocurrió en esa primera oleada de entidades que surgieron en pleno proceso de revolución industrial a mediados del XIX. Se constató más recientemente en la crisis industrial y de empleo de los ochenta y se está volviendo a ver tras la última crisis, ya consagrada como Gran Recesión, que arrastramos desde el año 2008. La actual coyuntura económica, fuertemente golpeada por la paralización económica derivada de la pandemia mundial del 2020, crea-

rá, qué duda cabe, un nuevo contexto de crisis socioeconómica en el que distintas experiencias de economía social se irán expandiendo como herramientas válidas de resiliencia empresarial y emprendimiento.

Este hecho, aun siendo positivo de cara a una mayor aceptación social del término, viene acompañado de otro que empuja en la dirección opuesta, ya que en cada una de estas crisis también afloran otra serie de conceptos, muy afines al de economía social pero con importantes diferencias, que serán desgranados en el último apartado de este capítulo introductorio.

En definitiva, cada crisis crea nuevas respuestas, y en base a estas nuevas respuestas se van acuñando nuevos términos (empresas sociales, *B corps*, cuarto sector, economía colaborativa, circular, etc.) que generan una importante confusión conceptual y plantean una permanente necesidad de ir esclareciendo los puntos característicos y diferenciadores de la economía social.

La economía social, en síntesis, propone una alternativa empresarial basada en la centralidad y la primacía de las personas con respecto al capital, mediante organizaciones económicas de carácter colectivo y gestionadas de forma democrática, y con una clara vocación de impactar de forma socialmente positiva sobre su entorno más próximo. Hablamos, en definitiva, de experiencias económicas cuya vocación final reside en la transformación de las estructuras económicas actuales, para transitar hacia otros modelos socialmente más justos y medioambientalmente más sostenibles.

## 1.2. ECONOMÍA SOCIAL EN EL PAÍS VASCO

### **Experiencia eminentemente empresarial**

La situación actual de la Economía Social vasca, en este sentido, no es para nada ajena al contexto que apuntamos en esta primera aproximación histórica.

Aun siendo un país con una honda tradición cooperativa y de trabajo asociado, y siendo además la primera comunidad a nivel del Estado que contaba ya para mediados de los ochenta con una Dirección propia para el fomento de la Economía Social, el nivel de articulación organizativa, de adhesión e identificación colectiva, y de desarrollo normativo conjunto cuenta aún con mucho recorrido por delante, tal y como se irá viendo a lo largo del estudio que presentamos a continuación.

La Economía Social en el País Vasco, en perspectiva histórica, ha sido una realidad muy vinculada al fenómeno cooperativo, ya que es esta fórmula la que, a partir de los años 50 y principalmente de la mano de la experien-

cia cooperativa de Mondragón, más se ha extendido y popularizado en el territorio vasco (AZKARRAGA, 2007; SARASUA Y UDAONDO, 2004; ORTEGA Y URIARTE, 2015). De ahí se explica que, a día de hoy, más de la mitad de las entidades de economía social sean entidades cooperativas.

Sin embargo, equiparar la economía vasca con la experiencia cooperativa sería un error de cara a caracterizar en su totalidad las experiencias vinculadas a este sector. Ya para los años 70, en un contexto de grave crisis industrial y reestructuración del tejido productivo, nacen las sociedades laborales en Euskadi, como respuesta auto-organizada de las personas trabajadoras que recuperan las actividades empresariales que se encontraban, en muchos casos, en situación comprometida.

Al mismo tiempo, a partir de los años 70 nacen los centros especiales de empleo (MORATALLA, 2016; BENGOTXEA, 2014) y a partir de los años 90 empiezan a extenderse las empresas de inserción (RUIZ, RETOLAZA & MUGARRA, 2007), todas ellas surgidas bajo la lógica de ofrecer alternativas laborales a colectivos con especiales dificultades de acceso al mercado laboral. Estas experiencias complementarán a las ya mencionadas experiencias de trabajo asociado, con estructuras distintas pero bajo una misma razón de ser: la dignificación de la persona y poner la economía al servicio de las personas, y no al revés.

Bajo este impulso fundacional se organiza a partir de los 90 el movimiento de economía alternativa y solidaria, REAS-Euskadi, cuyo principal objetivo pasa por articular las propuestas económicas de toda la cadena de valor (producción, financiación, comercio, consumo) que ponen a la economía como medio –y no como fin– al servicio del desarrollo personal y comunitario del país (ASKUNZE, 2013).

Todas las experiencias vinculadas a la economía social se han ido articulando a través de federaciones, entidades representativas y redes a lo largo de los últimos 40 años. Sin embargo, la articulación sectorial bajo la denominación común de la economía social es bastante más reciente. La creación por mandato parlamentario en el 2008 del Observatorio Vasco de la Economía Social supuso un primer hito en este proceso. El OVES/GEEB, aun siendo gestionado por el Instituto de Derecho Cooperativo y Economía Social GEZKI (UPV-EHU), se organizó en torno a un Comité Asesor que reunía por primera vez en un mismo espacio a todas las familias de la economía social vasca. De este espacio de confluencia nace en 2015 el EGES, Euskadiko Gizarte Ekonomia Sarea, que opera como espacio de representación de todas las familias de la economía social vasca.

Todas estas experiencias, unidas a otras de mayor recorrido histórico, (tales como cofradías de pescadores, sociedades agrarias de transformación, asociaciones, o fundaciones) hacen de la economía social vasca una realidad a la vez polifacética y distintiva en comparación internacional por

su carácter fundamentalmente empresarial, económico, y no asistencial. La centralidad de las personas se entiende en la economía social desde una lógica de empoderar a las personas a través del trabajo, más que desde una lógica asistencial de dar servicios a aquellas personas y colectivos más desfavorecidos.

Todo esto hace que la economía social vasca se presente a nivel de Euskadi como una experiencia eminentemente económica, con músculo empresarial y financiero, y con un importante desempeño industrial, a diferencia de la mayor parte de experiencias a nivel mundial más vinculadas al movimiento asociativo o al cooperativismo de consumo.

### **Realidad reconocible y significativa a nivel de Euskadi**

Atendiendo a las principales magnitudes de la economía social vasca<sup>1</sup> en comparación con el conjunto de la economía vasca, los datos de todas las familias de la economía social constatan el hecho de que se muestran como entidades más resistentes en periodos de crisis y con mayor dinamismo en periodos de bonanza.

En términos generales, el número de entidades no sólo se ha mantenido sino que ha aumentado en el último periodo de crisis (con un incremento del 11% en 2019 con respecto a 2008). La evolución del empleo también muestra una mayor capacidad de adaptación, ya que la destrucción del empleo fue menos acusada en plena crisis, y el ritmo de recuperación en la generación de nuevo empleo ha sido comparativamente mayor que la economía vasca en su conjunto en los últimos años. Como dato, cabría subrayar que el empleo en economía social es hoy un 9% mayor que en 2008, mientras que a nivel de la Comunidad Autónoma de Euskadi el empleo es hoy un 2,8% menor que en 2008.

En cuanto al peso relativo de la economía social, los datos acreditan que en torno al 2% de las entidades, el 5% del valor añadido bruto y el 10% del empleo remunerado en el País Vasco se adscribe a las entidades de economía social.

Otra de las características de la economía social vasca reside en su carácter industrial. Aunque la realidad por sectores muestra diferencias, es de subrayar que 4 de cada diez cooperativas son cooperativas industriales, y más de la mitad de las personas ocupadas en centros especiales de empleo operan en el sector industrial. Por territorios, este dato obtiene cotas más significativas: en el caso del empleo industrial en Guipúzcoa, en torno al

---

<sup>1</sup> Datos facilitados por el Observatorio Vasco de Economía Social (GEZKI-UPV/EHU)

22% del empleo se encuentra en las cooperativas (sin incluir el sector de la construcción).

Este hecho explica en parte el nivel de internacionalización que existe en el sector, ya que más de la mitad de la facturación de las cooperativas proviene de ventas internacionales, porcentaje que sitúa en torno al 30% en el caso de las sociedades laborales.

### 1.3. ¿ES POSIBLE CONCILIAR LO ECONÓMICO Y LO SOCIAL?

El principal elemento diferenciador de las entidades de economía social es que, siendo todas ellas organizaciones de carácter empresarial, nacen con un objeto social, que en muchas ocasiones se antepone o se prioriza al objetivo de rentabilidad económica. Esta vocación social, sin embargo, tiene características propias en las entidades de economía social: por un lado, porque tratan de cumplir objetivos sociales a través de actividades económicas, y por otro lado, porque “lo social” se entiende de una forma muy particular o propia en el seno de las entidades de economía social.

#### **¿Qué entendemos por social?**

Si optáramos por una definición algo generalista y poco exigente de la Economía Social, diríamos que ésta es un conjunto de organizaciones con actividad económica que se rigen por una serie de principios que muestran un claro compromiso social. Serían pues entidades que muestran esa doble cara, la económica y la social, y tratan de conciliarlas en las actividades que realizan de forma cotidiana en su sector de actividad y territorio correspondiente.

Sin embargo, la definición se convierte en algo más precisa y ajustada si tratamos de definir con mayor exactitud en qué consiste este compromiso social. Qué se entiende por social, y a través de qué mecanismos se convierte este compromiso en actitud cotidiana.

Afirmaríamos, en este sentido, que “lo social” se entiende desde la Economía Social al menos a tres niveles: micro, meso y macro; es decir, persona, organización y territorio/comunidad. Este compromiso empieza por dar un tratamiento concreto a las personas dentro de las organizaciones, y por considerar a las personas y sus organizaciones como partes integrantes del territorio que habitan, en el que viven día a día y en donde establecen vínculos, afectos y deberes con respecto a la comunidad que los alberga.

“Lo social” está presente así a esos tres niveles, interrelacionados estrechamente entre sí, y con un ámbito de actuación que es particular en el

caso de la Economía Social, que no es otro que el ámbito laboral u organizacional. Es por tanto desde el ámbito de las organizaciones económicas, desde donde se pretende incidir en una idea que consideramos es la principal fuente de inspiración de la economía social: tratar de devolver la centralidad a la dignidad de las personas, a través de estructuras mutualistas y de carácter autogestionario.

Creemos necesario insistir en esta doble idea, de individuo y colectivo, ya que tan propio como dignificar las condiciones de vida de las personas es hacerlo a través de mecanismos de apropiación colectiva. Lo colectivo puesto al servicio de las personas y al desarrollo de la comunidad. En un permanente esfuerzo por reeditar ese siempre precario equilibrio entre individuo y comunidad.

Añadiendo estas dos ideas a la primera, nos aproximamos de una manera algo más precisa a lo que entendemos por compromiso social: un compromiso que se adopta desde el ámbito organizacional y desde estructuras colectivas para primar el desarrollo integral de las personas en sus ámbitos de trabajo y en sus espacios de vida comunitaria

### **Carácter estructural del compromiso social**

Asumir esta visión nos lleva a entender que este compromiso social es de carácter intrínseco en estas organizaciones. Va de suyo. Responde a la propia naturaleza de estas organizaciones, ya que se refleja de forma nítida en los tres ámbitos que son fundamentales para la caracterización de las organizaciones económicas: el objetivo de la organización, el modo de adoptar las decisiones y el modo de distribución de los beneficios y excedentes que genera esta entidad<sup>2</sup>.

La centralidad de la persona y su primacía con respecto al capital se ve integrada, como decimos, ya desde el planteamiento de los objetivos. Sería poco acertado establecer un único objetivo común para todas las entidades de la economía social, ya que existen en su seno lógicas organizativas distintas y realidades empresariales muy dispares. Sin embargo, CHAVES Y MONZÓN (2018) realizan una categorización de los distintos tipos de entidades de la Economía Social dependiendo de las personas que las impulsan. Plantean, en resumen, cinco principales tipologías, dependiendo de si son entidades promovidas por:

- Personas trabajadoras que pretenden resolver problemas laborales mediante esquemas de autogestión.

---

<sup>2</sup> Estos tres criterios son los que establece la literatura económica para distinguir distintos agentes económicos (CHAVES Y MONZÓN, 2018)

- Ciudadanos con demandas de bienes y servicios de interés general: vivienda, salud, educación, servicios sociales, ocio, etc.
- Profesionales para la obtención de servicios diversos en común, tales como suministros, comercialización o explotación.
- Ciudadanos y profesionales para obtener acceso al crédito o cobertura de ciertos riesgos.
- Organizaciones de economía social para la propia promoción de dichas organizaciones.

En las cinco tipologías mencionadas coincide, en todas ellas, una de las máximas de la Economía Social, recogida en la Carta de la Economía Social de *Social Economy Europe*, en el primer principio que habla de la primacía de las personas y la combinación de los intereses de los miembros con el interés general. Por tanto, es ciertamente inconcebible una entidad de economía social que actúe en contra de los intereses de las personas que son partícipes de la misma. La centralidad de las personas está en su propia naturaleza, es su razón de ser, su *leitmotiv* por autonomasia.

Este hecho hace que los dos criterios adicionales que indicábamos, el criterio decisonal y el criterio distributivo, estén siempre alineados con el primero: las decisiones se adoptan de forma democrática porque es la forma en que todas las personas adquieren el mismo poder dentro de la organización; y el reparto de excedentes, en caso de que los hubiera o de que no hubiera impedimento expreso para ello, se realiza en función del trabajo aportado por cada una de las personas, y no del capital abonado por cada una de ellas.

Volviendo pues a la pregunta que nos planteábamos sobre si existe una manera de conciliar lo económico con lo social, diríamos que la economía social plantea un modelo de entidades socialmente comprometidas, desde una posición filosófica concreta de lo que se entiende por social, y que se traduce en los criterios empresariales que las convierten en propuestas genuinas.

Esta forma de entender el compromiso social dista sobremanera de otras planteadas con gran renombre desde el ámbito empresarial (nos referimos a planteamientos como la Responsabilidad Social Empresarial, las empresas sociales o las B Corps), que únicamente entienden la aportación social de puertas hacia fuera de la organización y disocian, por tanto, los impactos generados en la sociedad de los procesos productivos y los modelos organizativos que los posibilitan.

El compromiso social en las entidades de economía social es fundacional y estructural, se deriva de los propios estatutos, y no depende del empeño más o menos voluntarioso de ciertas líneas de actuación o mejoras de gestión con impacto social positivo, sino que impregna toda la actividad económica realizada bajo unos principios que son los que iremos definiendo a continuación.

## 1.4. ECONOMÍA SOCIAL: CONSTRUYENDO DESDE LA DIVERSIDAD

### **Una realidad diversa**

Todas las organizaciones de la economía social vasca son entidades que acreditan un importante compromiso social, al ser organizaciones con actividad económica que priman las personas y el objetivo social frente al capital, y que buscan por encima de todo el desarrollo integral de las personas en los ámbitos de trabajo y en las comunidades en las que se interrelacionan.

El establecimiento de este suelo común, sin embargo, no debería soslayar el hecho de que existe una realidad diferenciada entre las distintas familias de la economía social, y que cada una de ellas, según su especificidad organizativa, responde a lógicas de actuación particulares y propias.

La economía social vasca, ciertamente, se compone de organizaciones de muy distinto tamaño que actúan en sectores de actividad muy diversos, desde las entidades agropecuarias hasta las financieras, pasando por las industriales, las actividades de I+D+i, de enseñanza formal o de inserción sociolaboral de personas en exclusión, etc., y que, por tanto, responden a necesidades de naturaleza muy dispar.

Del mismo modo, el peso del movimiento cooperativo de Mondragón hace que la economía social vasca tenga una impronta muy cooperativa. Siendo indiscutible su relevancia en términos cuantitativos y cualitativos, no es menos cierto que el modelo cooperativo no es el único modelo organizativo en el seno de la economía social vasca. Existen otras formas asociativas, como las sociedades laborales que, sin llegar al mismo grado de colectivización de la propiedad, funcionan bajo principios similares.

Existe además un tejido asociativo muy frondoso, compuesto por las entidades de no mercado, que se rige bajo los mismos criterios de democracia y de no lucratividad aun sin obtener la mayor parte de sus ingresos de actividades mercantiles. Y existe, por último, la realidad de las empresas de inserción sociolaboral, centros especiales de empleo y empresas de inserción, para las personas que más dificultades tienen para incorporarse al mundo laboral, bien por sus características personales, bien por su coyuntura social.

La lógica diferenciada de las citadas experiencias hace que el nivel de adhesión o proximidad de todas las familias hacia este suelo común no sea del mismo grado de intensidad. La construcción de este lugar común llamado economía social, requiere pues de, al menos, los tres procesos que

indicábamos en la introducción histórica: un conjunto de agentes socioeconómicos alineados sobre un mínimo común compartido, un soporte académico solvente y un reconocimiento y desarrollo legislativo y normativo en los distintos territorios donde se ubica.

En el caso del Gobierno Vasco, esta diversidad de organizaciones y su entronque institucional complejiza la aplicación de las políticas públicas de fomento desde una visión integral, ya que las entidades de la economía social se encuentran dispersas en 5 departamentos distintos: Gobernanza Pública y Autogobierno (asociaciones y fundaciones); Desarrollo Económico, Sostenibilidad y Medio Ambiente (cofradías de pescadores y sociedades agrarias de transformación); Hacienda y Economía (EPSV); Trabajo y Empleo (cooperativas y sociedades laborales); Igualdad, Justicia y Políticas Sociales (centros especiales de empleo y empresas de inserción). La presencia relativa y nivel de conocimiento y reconocimiento es muy desigual entre los departamentos mencionados, y este hecho dificulta la posibilidad de plantear y hacer efectivas políticas de fomento de todas las familias de la economía social, desde una visión compartida e integral.

Pasando a un plano más académico, en la Comunidad Autónoma de Euskadi existen institutos universitarios centrados en el estudio de la economía social en las tres universidades del país, Mondragón Unibertsitatea, Deustuko Unibertsitatea y Euskal Herriko Unibertsitatea (UPV/EHU). La infinidad de proyectos, trabajos de investigación, jornadas de difusión o espacios de formación que desarrollan en cooperación las tres universidades, en colaboración con el Gobierno Vasco y las principales entidades del sector, facilita que esta diversidad de agentes pueda encontrar un lugar común desde donde proyectar y consolidar los elementos identitarios comunes compartidos por todos ellos.

### **Tres estrategias de delimitación del sector**

El objetivo de establecer una serie de mínimos comunes compartidos se realiza desde la necesidad imperiosa de acotar o perimetrar el ámbito de la economía social, ya que sin este previo es muy difícil que haya desarrollos posteriores desde lo académico o lo público/normativo. Tal y como explican CHAVES Y MONZÓN (2018, p.12): “uno de los mayores retos ha sido articular un concepto que integrara a todo este espacio en un conjunto coherente científicamente y que fuera aceptado políticamente por todo este sector social”. La delimitación de dicho ámbito se ha trazado desde distintas estrategias. (ETXEZARRETA & PÉREZ DE MENDIGUREN, 2018).

Una primera, la sectorial, consiste en dividir todas las actividades económicas en tres sectores institucionales dependiendo de su estruc-

tura de propiedad y su política de excedentes. Así, el primer sector se compondría por empresas privadas cuya principal lógica descansa en la maximización del beneficio; el segundo sector lo formarían las entidades públicas de naturaleza no lucrativa; y por último, quedaría un tercer sector donde entrarían todas las entidades privadas cuya principal lógica no sea la lucrativa. Esta estrategia, aún habiendo estado bastante extendida por su sencillez argumentativa, convierte a cada uno de estos tres sectores en cajones de sastre donde cohabitan entidades con lógicas totalmente dispares.

Una segunda estrategia, realizada en infinidad de ocasiones a lo largo de la historia, se basa en consensuar un listado de principios a los que se adhieren de forma voluntaria todas las entidades que sean susceptibles de ser consideradas como economía social. La declaración de principios, ya desde la cooperativa de Rochdale, ha sido una constante hasta llegar a las primeras declaraciones a principios de los ochenta realizadas en Francia y en Bélgica, sobre el concepto de economía social. Los principios que se enumeran en el siguiente apartado para articular a la economía social también son el resultado de un proceso similar, de propuesta, contraste y consenso entre todas las familias de la economía social.

Una tercera estrategia, de corte más estadístico, ha abordado la delimitación del sector desde criterios que emanan del Sistema de Contabilidad Nacional y que luego se desarrollan de forma sectorial a través de las “cuentas satélite” de las distintas entidades de la economía social. De este criterio nace una clasificación de entidades de la economía social según la forma jurídica, y dividida en dos subsectores, de mercado y de no mercado, que, traída a la realidad vasca, se compone de las entidades que exponemos en la siguiente tabla:

## Ilustración 1. Universo de la Economía Social

Subsectores de la Economía Social		
Subsector: Productores de mercado	Sociedades no financieras	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Cooperativas<sup>3</sup></li> <li>➤ Sociedades Laborales<sup>4</sup></li> <li>➤ Centros Especiales de Empleo<sup>5</sup></li> <li>➤ Empresas de Inserción<sup>6</sup></li> <li>➤ Cofradías de Pescadores<sup>7</sup></li> <li>➤ Sociedades Agrarias de transformación<sup>8</sup></li> <li>➤ Otros productores privados de mercado (Asociaciones<sup>9</sup>, Fundaciones<sup>10</sup> y Sociedades)</li> </ul>
	Sociedades financieras	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Cooperativas de crédito</li> <li>➤ Entidades de Previsión Social Voluntarias (EPSV)<sup>11</sup></li> </ul>
Subsector: Productores de no mercado	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Instituciones sin fines de lucro al servicio de los hogares</li> <li>➤ Asociaciones de acción social</li> <li>➤ Fundaciones de acción social</li> </ul>	

Fuente: OVES/GEEB

Tal y como veremos seguidamente, las tres estrategias, o al menos las dos últimas, se complementan la una a la otra, de tal forma que optar únicamente por alguna de las dos genera problemas de autenticación del sector; un catálogo de figuras jurídicas determinadas necesita de ciertos principios de funcionamiento compartidos, y al mismo tiempo, la consecución real de estos principios es a priori más viable desde figuras jurídicas que asociamos con el sector.

Cabe realizar una última precisión sobre la Ley 5/2011, de 29 de marzo, de Economía Social, que establece en el artículo 5 el catálogo de entidades pertenecientes a la Economía Social. La ley no se distancia sustancialmente de la propuesta de delimitación realizada acorde a la contabilidad nacional, ni incorpora como tales las entidades de no mercado, y respecto a las asociaciones y fundaciones añade de forma explícita que deberán acreditar

3 Ley 4/1993, de 24 de junio (CAE).

4 Ley 44/2015, de 14 de octubre (Estado).

5 Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre (Estado).

6 Ley 44/2007, de 13 de diciembre (Estado).

7 Ley 16/1998, de 25 de junio (CAE).

8 Real Decreto 1776/1981, de 3 de agosto (Estado).

9 Ley 7/2007, de 22 de junio (CAE).

10 Ley 9/2016, de 2 de junio (CAE).

11 Ley 5/2012, de 23 de febrero (CAE).

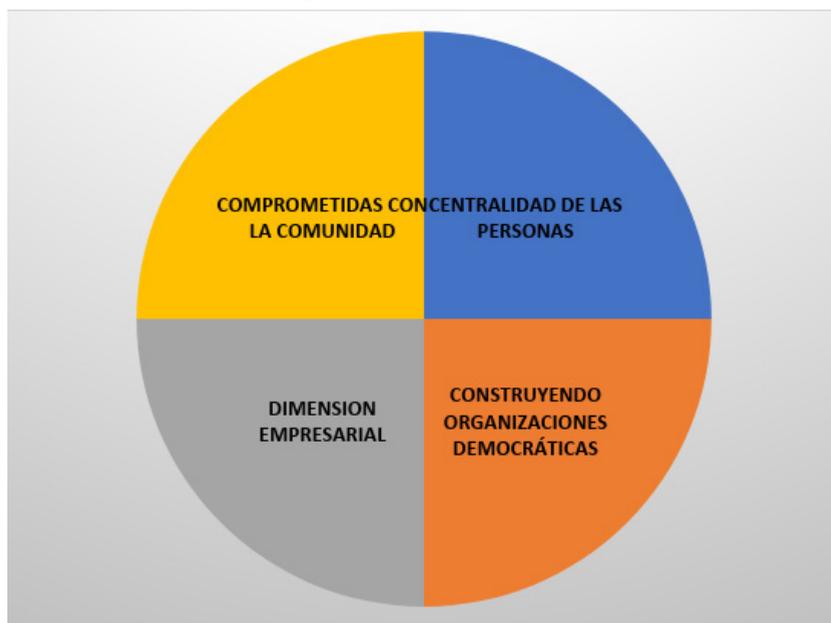
actividad económica (ETXEZARRETA & MORANDEIRA, 2012). Esta categorización del sector ahonda aún más en el carácter económico/empresarial de las entidades de economía social, al excluir las entidades que prestan sus servicios a precios no significativos.

### 1.5. ECONOMÍA SOCIAL: HACIA UN SUELO COMÚN COMPARTIDO. REFORMULACIÓN DE PRINCIPIOS PARA EL CASO VASCO

Los cuatro principios o ideas fuerza que presentamos y desarrollamos a continuación, son realmente una nueva versión o reformulación “a la vasca” de los principios que se han ido estableciendo como nucleares en sucesivas declaraciones a nivel europeo.

Para el caso del País Vasco, y como resultado de un esfuerzo colectivo por reformular los principios más significativos utilizando un relato propio, estos principios pivotan sobre cuatro ideas fuerza que han sido consideradas como nucleares por todas las familias de la economía social vasca:

*Ilustración 2. Principios nucleares de la economía social vasca*



Fuente: Elaboración propia

Estas cuatro ideas fuerza se traducen luego en una serie de prácticas empresariales que son a su vez mensurables a través de criterios tangibles de medición.

### **Centralidad de las personas**

Empezando por el primero, que recoge la tantas veces referida centralidad de las personas, este principio se aplica en primera instancia en el tipo de empleo que generan estas organizaciones. El objetivo es generar empleo de calidad, de carácter estable, y que posibilite el desarrollo más integral posible de las personas dentro de las organizaciones.

La consecución de este principio no está condicionada únicamente por la voluntad expresada por las organizaciones. Es, como decíamos, la razón de ser de estas organizaciones ofrecer condiciones laborales que dignifiquen a las personas a través de estructuras que: i) se basan en la soberanía del trabajo, en tanto que son entidades democráticas; ii) o bien su objetivo exclusivo se centra en la inserción sociolaboral de personas en riesgo de exclusión o de personas con discapacidad; iii) o bien son formas asociativas de interés mutuo, cuya lógica de existencia reside en la satisfacción de las demandas o las necesidades de las personas que para ello se asocian.

Insistimos en la idea de que la centralidad de las personas está en el objetivo fundacional de la organización, y no depende, por tanto, del mayor o menor esfuerzo que se haga desde lógicas organizativas que le son ajenas.

### **Carácter democrático de las organizaciones**

Esta primacía de las personas sobre el capital se estructura, a su vez, mediante modelos organizativos basados en la democracia y en la soberanía del trabajo, elemento imprescindible y principal seña de identidad de las entidades de Economía Social. El plantear organizaciones democráticas empodera a las personas, otorga la misma capacidad de decisión a todas las personas por igual, y de esa misma “posición de entrada” se derivan una serie de decisiones que inciden o que abundan en medidas de corte equitativo o igualador (en aspectos relacionados con el establecimiento de horquillas salariales, misma retribución para mismo trabajo, allanamiento de las desigualdades de género en el reparto de rentas, etc.).

Esta cultura democrática o igualitaria se traduce en prácticas empresariales concretas que se sustentan en esa misma idea de “relación entre iguales”: políticas de intercooperación en redes de segundo grado; políticas

de participación de las personas trabajadoras (o de sus asociaciones representativas) tanto en capital, en resultados y en gestión; políticas de transparencia e información; o de solidaridad interna retributiva.

Queremos poner en valor las externalidades positivas que generan las organizaciones democráticas, no sólo a efectos internos de la organización (mejor rendimiento, mayor satisfacción e implicación de las personas de la organización, etc.). El modelo democrático genera externalidades claras también de puertas hacia fuera. Es lo que desde novedosos enfoques de la política social se viene llamando ‘medidas pre-distributivas de política social’. Son estas medidas no focalizadas a solventar o compensar situaciones de desigualdad en resultado, sino que tratan de evitar la generación de estas situaciones de desigualdad para así atajar el problema de la exclusión social desde la raíz.

Las organizaciones democráticas son organizaciones más igualitarias (al menos generan menos desigualdad) en la medida en que reparten rentas, capital y poder de una manera más equitativa entre todas las personas de la organización, y por ende, en los territorios en los que residen. Y es por ello que, en un contexto de profunda revisión de los modelos públicos de protección social, las organizaciones democráticas (junto con otros dispositivos como la renta básica universal, la inversión educativa, etc.) se convierten en una herramienta pre-distributiva de tremendo alcance.

### **Dimensión empresarial**

La naturaleza predominantemente empresarial de la Economía Social hace que estas organizaciones tengan un impacto económico significativo. En esa misma idea se sustentan, en tercer lugar, una serie de prácticas empresariales que constituyen una cultura empresarial que se distingue por anteponer la sostenibilidad del proyecto colectivo a largo plazo, frente a intereses más cortoplacistas o coyunturales.

Esta visión empresarial entiende la competitividad desde la lógica de la supervivencia, y de la capacidad de resiliencia de las entidades ante momentos de crisis. Apuesta claramente por la sostenibilidad, en el sentido de sostener en el tiempo el proyecto, gracias a una vocación de reinversión de resultados en la propia organización. Y, por último, muestra una actitud siempre proclive hacia la innovación, tanto tecnológica, como organizacional y social.

### **Compromiso con la comunidad en la que se entroncan**

Y, para terminar, la consideración de que la vida de las personas transcurre en comunidades y territorios más allá de las organizaciones, y de

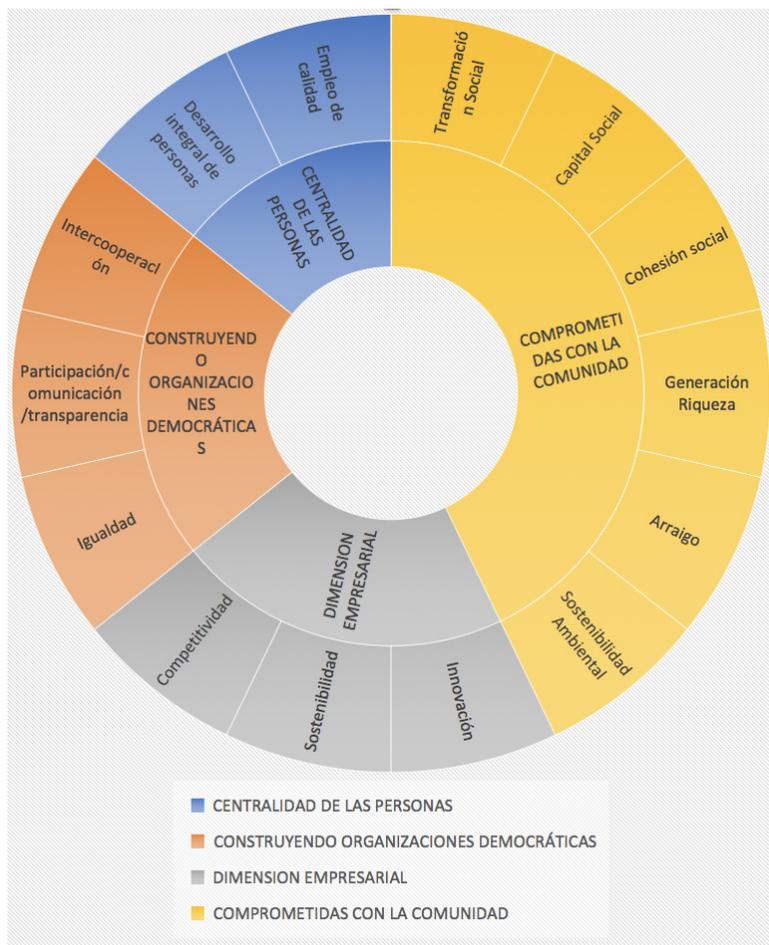
que estos territorios se conforman por redes de relaciones, vivencias colectivas, cartografías compartidas, vínculos culturales o proyectos de transformación de distinta índole, obliga a dichas organizaciones a integrar en su actividad económica aspectos con un claro impacto social sobre los territorios.

Incidir sobre los territorios tiene una condición previa: es la permanencia de las organizaciones en los territorios. Las entidades de economía social acreditan un arraigo al territorio que se mantiene también en los casos de internacionalización productiva, de manera que gracias a estrategias de multilocalización, la apertura de plantas de producción o comercialización en el extranjero siempre se hace sobre la base del mantenimiento del empleo local.

Este arraigo territorial hace que las entidades de la economía social sean agentes estratégicos en la sostenibilidad de los territorios, entendida ésta desde su triple afección: económica, social y medioambiental. Son entidades que generan empleo local y riqueza, en primer lugar, y lo reparten de una forma más equitativa. Por otro lado, son entidades que cohesionan socialmente el territorio, en la medida en que generan más igualdad económica y además ayudan en la inclusión social de las personas con más dificultades. Generan, en tercer lugar, capital social, porque alimentan la asociatividad, son portadoras de una cultura participativa y colaborativa y alimentan la confianza entre las personas. Y, por último, son vanguardia en ámbitos relacionados con la sostenibilidad ambiental por una acreditada trayectoria de innovaciones sociales y organizacionales promovidas con este fin desde las entidades de economía social.

Para finalizar, y ahondando en una función más ejemplarizante de estas organizaciones, la economía social se erige como referencia, alecciona en valores humanos a la comunidad de la que es parte, valores relacionados con la dignidad de las personas, la solidaridad, la cooperación, la justicia social, la equidad, la conciencia ecológica, etc. Es por ello que, al tiempo de ser prácticas microeconómicas concretas, son también germen de modelos alternativos de sociedad, ejemplifican relaciones sociales más justas, humanas e igualitarias, y por ende, muestran una capacidad de tracción y atracción de mayor músculo social hacia los valores que propugnan.

Ilustración 3. Principios nucleares de la economía social vasca: Dimensiones



Fuente: Elaboración propia

## 1.6. ECONOMÍA SOCIAL ANTE PARADIGMAS ECONÓMICOS EMERGENTES

Tal y como adelantábamos anteriormente, los momentos de auge de la economía social han solido coincidir con periodos de crisis económica (BRETOS & MORANDEIRA, 2016). Cuando el modelo de desarrollo capitalista entra en crisis, también el modelo de empresa de capital maximizadora de beneficios empieza a ser cuestionada, y surgen nuevos conceptos que

proponen modelos empresariales no capitalistas que gozan de mayor legitimidad social. Uno de ellos ha solido ser la economía social o la economía social y solidaria (PÉREZ DE MENDIGUREN, ETXEZARRETA & GURIDI, 2009; PÉREZ DE MENDIGUREN & ETXEZARRETA, 2015). Pero no son los únicos.

Según CHAVES Y MONZÓN (2018), dos han sido las “olas conceptuales” que han acompañado el resurgir del concepto de economía social en el último medio siglo: la primera, de los años 70, en un contexto de grave crisis industrial y del estado de bienestar, donde el concepto que cuestionaba la centralidad de la economía social era el de Sector no Lucrativo o *Nonprofit Organizations*; y la segunda, ya en el siglo XXI y sobre todos después de la crisis de 2008, donde la aparición de nuevos conceptos ha sido más variopinta y plural, con propuestas relacionadas con la innovación social, la responsabilidad social empresarial, la ciudadanía corporativa, el cuarto sector, las empresas B o *B Corps*, la economía del bien común, la economía colaborativa, la economía circular, la empresa social o el empresariado social, por mencionar algunas de las principales.

La propuesta de categorización de dichos conceptos realizada por CHAVES Y MONZÓN (2018) ayuda a ordenar y entender hasta qué punto todos estos conceptos son próximos o no al concepto de economía social. A su entender, cabe agrupar todos los conceptos citados en tres grandes bloques:

- Nociones ligadas a ámbitos centrales de crisis y transformación del sistema.
- Nociones ligadas a la reorientación de los objetivos y modo de funcionamiento de las economías, tanto a nivel micro como macroeconómico, con mecanismos de evaluación e incentivo.
- Nociones ligadas a nuevas formas de entender la práctica económica y la forma de hacer empresa.

Entre las primeras, las más alejadas del concepto de economía social, se encuentran aquellas propuestas que, sin hacer referencia a un modelo empresarial concreto, presentan respuestas a los principales desafíos sistémicos (la innovación, la revolución digital, el medio ambiente, etc.). Aquí estarían los conceptos de innovación social, economía colaborativa o economía circular, que sin ser rivales podrían ser considerados, según estos autores, como complementarios de la economía social, ya que señalan nuevos ámbitos de actividad donde la economía social podría jugar un papel importantísimo aportando desde su propia lógica.

En un segundo bloque aparecen conceptos que, independientemente otra vez del modelo institucional, hacen referencia a la necesidad de establecer mecanismos de evaluación del desempeño económico (bajo crite-

rios sociales, éticos o medioambientales) y mecanismos de incentivación. En este grupo destacarían los conceptos de responsabilidad social empresarial y economía del bien común. El posicionamiento de la economía social con respecto a estas nociones es referencial, en la medida en que los modelos organizativos de la economía social son los que, a priori, muestran mejores resultados y garantías en la consecución de los objetivos de evaluación planteados en estas propuestas.

En esta idea insiste también MONZÓN (2016), cuando afirma que las empresas de economía social serían las empresas más representativas de la aplicación del principio de responsabilidad social empresarial, tanto en su dimensión interna como externa. En su dimensión interna, los aspectos relacionados con el empleo estable, el funcionamiento democrático, la justicia distributiva, etc., serían elementos centrales de su responsabilidad social. En su dimensión externa, la adhesión libre, el compromiso con el entorno, o las actividades de acción social serían claros exponentes de dicho compromiso social.

Tal y como argumentábamos anteriormente, el compromiso social es algo consustancial a las entidades de economía social, algo inherente desde el momento en el que es vinculado con el modelo organizativo de las entidades, y por tanto, presenta mayores garantías que aquellas propuestas que disocian el comportamiento empresarial (voluntario) del modelo organizativo. Sin embargo, en el ámbito de la Comisión Europea, en ninguna de las sucesivas comunicaciones y planes para la Unión Europea<sup>12</sup> sobre responsabilidad social empresarial se hace especial referencia a las empresas de economía social.

Por último, y volviendo a la propuesta de categorización de CHAVES Y MONZÓN (2018), estaría un tercer bloque de propuestas que serían más próximas a la economía social porque hacen referencia explícita a las formas institucionales, proponiendo otras formas de organización empresarial. Aquí destacan las nociones de empresa social y economía solidaria.

La noción de empresa social ha irrumpido con fuerza a un nivel comunitario, de la mano de la *Iniciativa a favor del emprendimiento social* de la Comisión Europea (*Social Business Initiative*). Se definen como empresas sociales aquellas cuyo principal objetivo es generar un impacto social antes que generar beneficios para sus propietarios o socios. Partiendo de esta definición tan laxa ha habido desarrollos posteriores orientados a la concreción de este impacto social, con el propósito de realizar mediciones y evaluaciones posteriores de dicho impacto. Lo curioso es que, en la con-

---

<sup>12</sup> El Libro Verde de la Unión Europea (2001); Estrategia renovada de la Unión Europea para 2011-2014 sobre la responsabilidad social de las empresas (2011); etc.

creción de este impacto social, las variables que se han ido estableciendo son variables estrechamente vinculadas con los principios de la economía social, ya que aparecen aspectos como el objetivo social de beneficiar a la comunidad, o procesos de decisión principalmente democráticos (no ligado a la propiedad del capital), o la distribución limitada de los beneficios.

Este concepto de empresa social se podría afirmar que rivaliza con el de economía social y que en cierta manera ha logrado desplazarlo a un segundo plano en la agenda comunitaria. Sin embargo, tal y como ocurriera con la responsabilidad social empresarial, lo cierto es que todas las entidades de la economía social podrían ser consideradas como empresas sociales, dado que su impacto social es evidente y claramente mensurable sobre los territorios. Hablaríamos pues de un neoconcepto, que, al ser más genérico y desligado de figuras jurídicas, muestra mayor capacidad de generalización y aceptación a nivel europeo, pero que en su concreción hace referencia principalmente a las entidades ya definidas como pertenecientes a la economía social.

Y en último lugar dentro de este tercer bloque estaría la propuesta de la economía solidaria, que además de ser la más próxima a la economía social, ha tenido cierta permeabilidad en ésta, ya que a nivel internacional y también a nivel del País Vasco gana cada vez mayor aceptación el empleo de la noción economía social y solidaria, como espacio de construcción conjunta de estos dos ámbitos.

La economía solidaria se presenta como una propuesta de revitalización de algunos elementos que se considera que en diversas experiencias de economía social han vivido procesos de degeneración. En cierta manera se podría entender como una manera de re-politizar la economía social, y “traerlo de vuelta” a sus principios fundacionales, ya que se considera desde sus propulsores que, en el proceso de maduración de diversas experiencias de economía social a nivel internacional, esta evolución se ha escorado hacia su homologación con las empresas de capital, en detrimento de sus características diferenciadoras. Entre ellas se hace especial hincapié en la necesidad de revitalizar las prácticas participativas, democráticas y de justicia distributiva a nivel interno. A un nivel más externo, se plantea el necesario reposicionamiento de la economía social con respecto a la comunidad y al territorio, ya que más allá de ser realidades empresariales más democráticas y equitativas, la economía social debería jugar un papel más tractor en los procesos de transformación social, proponiendo modelos de desarrollo alternativos al capitalista en concordancia con los valores que le son propios como la cooperación, la solidaridad, la participación, la justicia social, etc.

Por tanto, y para concluir con este último apartado, se podría decir que el concepto de economía social aún siendo un concepto ampliamente con-

solidado a distintos niveles (sectorial, institucional o académico), corre el peligro permanente de verse desplazado o asimilado por neoconceptos que responden a otros intereses, y que, en el peor de los casos, debilitan la consecución real de los objetivos sociales pretendidos por la economía social.

## 1.7. CONCLUSIONES

Resumimos finalmente en este apartado de conclusiones las principales ideas que han sido desarrolladas hasta el momento:

— **El concepto de economía social es un concepto consolidado, pero en tensión permanente por rivalidad de nuevos “neoconceptos”**

Aun siendo un concepto relativamente nuevo, la economía social está plenamente reconocida y consolidada a un nivel sectorial, institucional y académico. Sin embargo, al tiempo que gana centralidad en momentos de crisis del modelo capitalista, también se ve en rivalidad constante con otros conceptos que, referenciando actividades, formas de funcionamiento o modelos empresariales más sociales, compiten con la economía social para condicionar la agenda de las políticas públicas.

— **La economía social vasca se distingue a nivel internacional por tener un impacto económico significativo**

Las entidades de la economía social vasca son principalmente empresas con notable actividad económica. Este hecho es un elemento claramente diferencial en perspectiva internacional, ya que este sector en muchos países se suele vincular a lo social o lo asistencial, entendido como prestadores de servicios a colectivos más desfavorecidos. Por el contrario, la economía social vasca son mayormente empresas, que muestran músculo financiero y un nivel de internacionalización sin paragón en nuestro entorno, al ser muchas de ellas actividades de carácter industrial.

— **Además de ser empresas, son entidades con una aportación social concreta y diferencial**

A diferencia de otros modelos que disocian la consecución de objetivos sociales de los modelos de propiedad y de decisión empresarial, la economía social se distingue por dotar de contenido propio este compromiso social y por proponer mecanismos estructurales para la consecución de estos objetivos sociales. Así, lo social se refleja en estructuras que devuelven la centralidad a las personas a través de organizaciones autogestionadas y democráticas. Y la consecución de dichos objetivos sociales se realiza a todos los niveles, desde lo individual, lo colectivo y lo comunitario o territorial.

— **En el proceso de consolidación del concepto, hoy en día el sector está perfectamente acotado y delimitado según figuras jurídicas**

Aun compartiendo todas las experiencias de economía social estas características sociales y económicas, también es cierto que se trata de un ámbito que goza de una gran diversidad interna y una gran pluralidad de entidades y lógicas organizativas. Más allá de dicha diversidad, y por responder a la necesidad imperiosa de articularse como sector y diferenciarse de otros modelos, la economía social ha optado por la delimitación del sector con base en figuras jurídicas, criterio compatible con el sistema de cuentas nacionales y que cuenta con un gran respaldo académico e institucional.

— **Más allá de las figuras jurídicas, en el establecimiento de principios comunes se identifican elementos ampliamente compartidos**

La Economía social se define, por tanto, a día de hoy con base en criterios jurídicos, que beben de una serie de principios de comportamiento compartidos por todas las entidades pertenecientes (principios orientadores del art. 4 de la Ley de Economía Social). En el caso de la Comunidad Autónoma de Euskadi, la identificación de estos principios compartidos se ha ordenado a partir de cuatro ideas principales, que constituyen el núcleo identitario de la economía social: la centralidad de las personas, a través de organización democráticas, con dimensión empresarial y comprometidas con la comunidad en la que se entroncan. Sobre estos elementos que establecen un suelo común compartido, el reto de seguir articulando un sector diverso y aún en fase de construcción colectiva, sigue vigente en el País Vasco.

## 1.8. REFERENCIAS Y FUENTES

- ASKUNZE ELIZAGA, C. (2013). Más allá del capitalismo: alternativas desde la Economía Solidaria. *Documentación social*, (168) 91-116. Recuperado de <https://www.economiasolidaria.org/biblioteca/mas-alla-del-capitalismo-alternativas-desde-la-economia-solidaria>
- AZKARRAGA, J. (2007). Mondragon ante la globalización: la cultura cooperativa vasca ante el cambio de época. *Cuadernos de LANKI*, (2), Eskoriatza: Mondragon Unibertsitatea.
- BENGOETXEA ALKORTA, A. (2014). Economía Social e inserción laboral de las personas con discapacidad. *Revista Vasca de Administración Pública / Herri-Ardulararitzako Euskal Aldizkaria*, (99-100) 529-547. Recuperado de <https://www.euskadi.net/r61-s20001x/es/t59aWar/t59aMostrarFicheroServlet?t59aIdRevista=2&t59aR01HNoPortal=true&t59aTipoEjemplar=R&t59aSeccion=38&t59aContenido=22&t59aCorrelativo=1&t59aVersion=1&t59aNumEjemplar=99>
- BRETOS FERNÁNDEZ, I. & MORANDEIRA ARCA, J. (2016). La economía social ante la actual crisis económica en la Comunidad Autónoma del País Vasco, *Revista de Estudios Cooperativos*, (122) 7-33. [https://doi.org/10.5209/rev\\_REVE.2016.v122.52020](https://doi.org/10.5209/rev_REVE.2016.v122.52020)

- CHAVES ÁVILA, R. & MONZÓN CAMPOS, J. L. (2018). La economía social ante los paradigmas económicos emergentes: innovación social, economía colaborativa, economía circular, responsabilidad social empresarial, economía del bien común, empresa social y economía solidaria. *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, (93) 5-50. <https://doi.org/10.7203/CIRIEC-E.93.12901>
- ETXEZARRETA ETXARRI, E. & MORANDEIRA ARCA, J. (2012). Consideraciones conceptuales sobre la Economía Social a la luz de la Ley 5/2011, *Revista Vasca de Economía Social / Gizarte Ekonomiaren Euskal Aldizkaria*, (8) 7-36. Recuperado de <https://www.ehu.es/ojs/index.php/gezki/article/view/12711>
- ETXEZARRETA ETXARRI, E. & PÉREZ DE MENDIGUREN, J. C. (2018). *Ekonomia soziala: ikerketa-objektua eta analisisirako lanabesak*, Hegoak Zabalduz (7), Hegoa Nazioarteko Lankidetzta eta Garapenari Buruzko Ikasketa Institutua (UPV-EHU), Bilbao. Recuperado de <http://publicaciones.hegoa.ehu.es/es/publications/392>
- MONZÓN CAMPOS, J. L. (2016). La economía social en la literatura económica y en los hechos. 30 años del CIRIEC-España. *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, (88) 287-307. Recuperado de [http://ciriec.es/wp-content/uploads/2016/11/Conferencia\\_JLMonzon\\_30aniv\\_CIRIEC1.pdf](http://ciriec.es/wp-content/uploads/2016/11/Conferencia_JLMonzon_30aniv_CIRIEC1.pdf)
- MORATALLA SANTAMARÍA, P. (2016). Centros Especiales de Empleo. *CIRIEC-España, Revista Jurídica de Economía Social y Cooperativa*, (29) 235-272. Recuperado de <http://ciriec-vevis-tajuridica.es/wp-content/uploads/029-010.pdf>
- ORTEGA, I. & URIARTE, L. (2015). Arrasateko kooperatibagintzaren dilemak eta erronkak. Fagor Etxetresnak kooperatibaren krisiaren ondotik, *Lanki Kuadernoak*, (11), Eskoriatza: Mondragon Unibertsitatea.
- PÉREZ DE MENDIGUREN, J. C., ETXEZARRETA, E. & GURIDI, L. (2009). Ekonomia Soziala, Enpresa Soziala eta Ekonomia Solidarioa: kontzeptu ezberdinak eta eztabaida berbera. *Ekonomia Solidarioaren Paperak*, (1) 1-41. Recuperado de <https://www.economiasolidaria.org/biblioteca/ekonomia-solidarioaren-paperak-1-zka>
- PÉREZ DE MENDIGUREN, J. C. & ETXEZARRETA ETXARRI, E. (2015). Otros modelos de empresa en la economía solidaria: entre la retórica y la práctica. *Lan Harremanak: Revista de Relaciones Laborales*, (33) 227-252. Recuperado de [https://www.ehu.es/ojs/index.php/Lan\\_Harremanak/article/view/16110](https://www.ehu.es/ojs/index.php/Lan_Harremanak/article/view/16110)
- RUIZ ROQUEÑI, M., RETOLAZA AVALOS, J. L. & MUGARRA ELORRIAGA, A. (2007) Cláusulas sociales y mercados tutelados: herramientas para la competitividad de las empresas de inserción, en *CIRIEC-España. Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, (59) 123-151. Recuperado de <https://core.ac.uk/download/pdf/7071341.pdf>
- SARASUA, J. & UDAONDO, A. (2004). Autogestión y globalidad: Situar la autogestión económica en el mundo actual. *Cuadernos de Lanki* (1), Eskoriatza: Mondragon Unibertsitatea.
- URIARTE, L., PAGALDAY, E. & ZUFIAURRE, M. (2012). Economía Solidaria: concepto y potencial transformador, *Lanki Kuadernoak* (7), Eskoriatza: Mondragon Unibertsitatea.



2.

## ***Cooperativas en Euskadi: su relato***

Leire Uriarte Zabala

Saioa Arando Lasagabaster

Ainara Udaondo Alberdi

Mónica Gago Garcia

*Mondragon Unibertsitatea (MU)*

### 2.1. INTRODUCCIÓN

Las cooperativas constituyen la familia de mayor peso dentro de la economía social de la Comunidad Autónoma de Euskadi (en adelante CAE). Según fuentes estadísticas del Gobierno Vasco (datos correspondientes al año 2018), las cooperativas suponen el 88,1% del empleo total de la economía social de la CAE y emplean a 53.390 personas. Las cooperativas vascas facturaron 7.756 millones de euros en 2018, su contribución al PIB fue de alrededor del 6% y representan el 5,7% del empleo total de la CAE (casi el 11% del empleo de la industria). Nos encontramos, por tanto, con un movimiento cooperativo muy significativo en términos cuantitativos.

Pero, además, el sector cooperativo vasco presenta rasgos que lo diferencian de otras realidades cooperativas tanto a nivel estatal como internacional. La diversidad cooperativa, la densidad de cooperativas de trabajo asociado, el carácter empresarial, el peso específico de la industria en el sector cooperativo, o el desarrollo de la intercooperación son algunos de los elementos diferenciales que caracterizan a las cooperativas vascas.

A lo largo de estas líneas pondremos el foco en las características propias del movimiento cooperativo vasco aportando, en la medida de lo posible, evidencias cuantitativas que sustentan dicha singularidad. Para ello, nos basaremos fundamentalmente en los datos ofrecidos por la Estadística de la Economía Social publicada por el Departamento de Trabajo y Justicia del Gobierno Vasco. Estos datos son completados por los ofrecidos por la

Confederación de Cooperativas de Euskadi y, para las cifras correspondientes a la economía vasca en general, por el Instituto Vasco de Estadística (EUSTAT). Asimismo, para realizar comparativas a nivel estatal, se utilizan datos ofrecidos por CEPES (Confederación Empresarial Española de la Economía Social). Esta diversidad de fuentes, si bien puede dar origen a algún tipo de discordancia, creemos que es interesante para realizar una aproximación hacia tendencias generales.

El documento se divide en tres partes: en primer lugar, informaremos brevemente sobre la articulación del movimiento cooperativo y el marco jurídico que lo sustenta. A continuación, daremos cuenta de las ideas-fuerza que caracterizan el movimiento cooperativo vasco, facilitando datos relacionados con dichas ideas-fuerza. En tercer lugar, se realiza una mención específica a las cooperativas agroalimentarias, de viviendas, enseñanza, y de transportistas. Finalmente, enunciaremos los retos y conclusiones más relevantes.

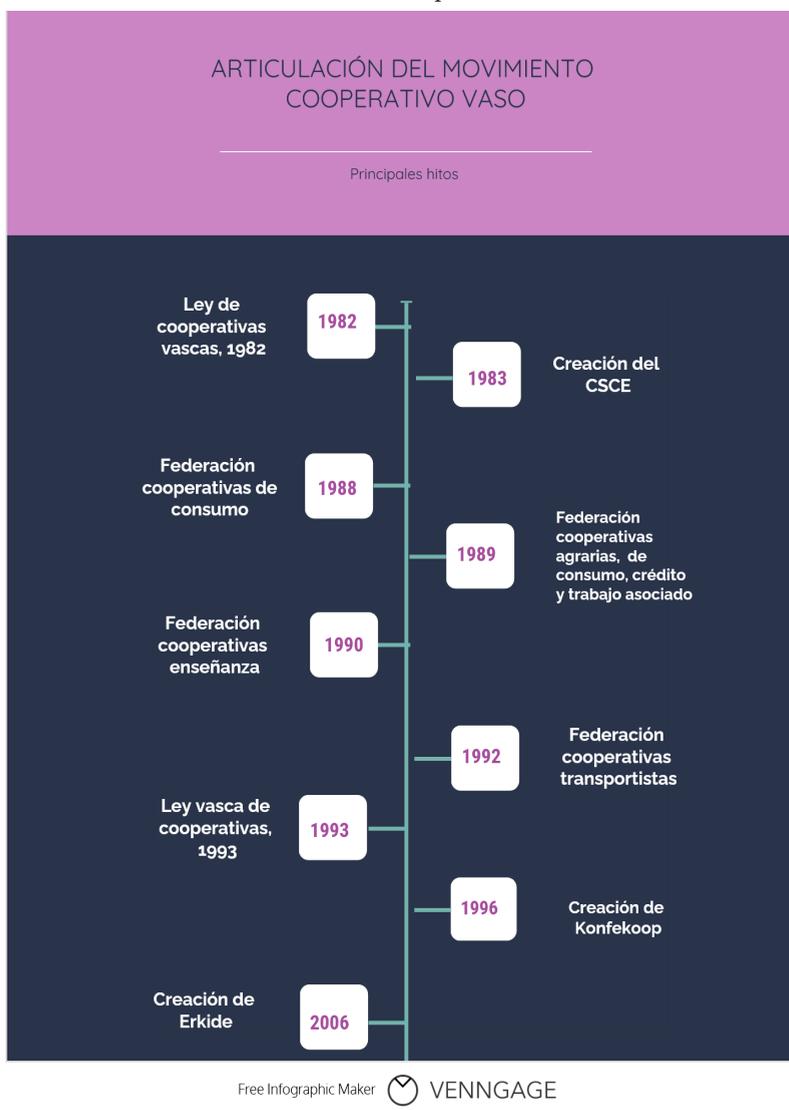
Este trabajo se ha llevado a cabo entre la Facultad de Enpresagintza y la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación de Mondragon Unibertsitatea en estrecha colaboración con la Dirección de Economía Social del Gobierno Vasco y los actores representativos del movimiento cooperativo vasco.

## 2.2. ARTICULACIÓN COOPERATIVA Y LEGISLACIÓN

### **Articulación del movimiento cooperativo vasco**

No es posible entender el desarrollo del movimiento cooperativo vasco sin comprender la articulación del mismo. A lo largo de varias décadas se han creado diferentes instituciones que han permitido la organización del movimiento cooperativo vasco.

*Ilustración 4. Hitos principales en la articulación del Movimiento Cooperativo Vasco*



Fuente: Elaboración propia.

Fruto de la Ley Vasca de Cooperativas de 1982, en el año 1983 se constituyó el **Consejo Superior de Cooperativas de Euskadi (CSCE-EKKG)**. Esta estructura singular es específica para la CAE y se creó con el objetivo de que actuara como el “máximo órgano de promoción y difusión del cooperativis-

mo, configurándose como una entidad pública de carácter consultivo y asesor de la Administración Pública Vasca, gozando de personalidad jurídica propia y plena capacidad de obrar para el cumplimiento de sus funciones”. El CSCE-EKGK ha permitido establecer una comunicación directa y fluida entre Administración y movimiento cooperativo. Además del gran trabajo desempeñado en el ámbito de la promoción y difusión, hay que destacar el servicio de arbitraje BITARTU con el que cuenta para la resolución extrajudicial de conflictos en las cooperativas vascas.

Actualmente el CSCE-EKGK está compuesto por 13 miembros, de los cuales 7 pertenecen a las federaciones de cooperativas, 3 al Gobierno Vasco y un representante por cada una de las tres universidades vascas: Universidad del País Vasco (UPV/EHU), Universidad de Deusto y Mondragon Unibertsitatea.

En los años posteriores, las cooperativas, presentes en los diversos sectores de actividad, se estructuraron en Federaciones sectoriales para su representación y defensa de sus intereses. En 1988 se creó la Federación de Cooperativas de Consumo de Euskadi; y en 1989, la Federación de Cooperativas Agrarias de Euskadi, la Federación de Cooperativas de Crédito de Euskadi y la Federación de Cooperativas de Trabajo Asociado de Euskadi. Al año siguiente, en 1990, se constituyó la Federación de Cooperativas de Enseñanza de Euskadi y, por último, en el año 1992, la Federación de Cooperativas de Transportistas de Euskadi.

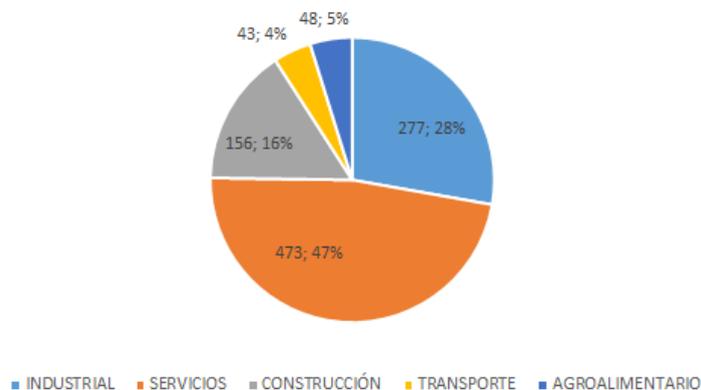
En 1996, y fruto de la revisada ley de Cooperativas de Euskadi de 1993, se crea una organización unitaria de representación y desarrollo del movimiento cooperativo vasco que integra las seis federaciones de cooperativas mencionadas anteriormente: La Confederación de Cooperativas de Euskadi (Konfekoop). La creación de Konfekoop respondía a la necesidad de fortalecer el movimiento cooperativo vasco dada su importancia económica y social, además del interés que existía por el aprovechamiento de sinergias y la unificación de servicios entre las diferentes federaciones que componían el mismo.

Posteriormente, en el año 2006, comenzó un proceso de fusión entre las federaciones de Trabajo Asociado, Enseñanza, Consumo y Crédito bajo el paraguas de Erkide. Como consecuencia de esta fusión Konfekoop quedó compuesta por tres federaciones: La Federación de Cooperativas Agro-alimentarias de Euskadi, la Federación de Cooperativas de Transportistas de Euskadi y la propia Erkide. El último hito en este proceso de convergencia es la fusión entre Erkide y la Federación de Cooperativas Agrarias de Euskadi en 2019, dando lugar a la nueva Konfekoop que integra todas las federaciones salvo la de transportistas.

En la actualidad las 1.233 cooperativas federadas se encuentran prácticamente en todos los sectores de actividad, como se observa en el gráfico siguiente:

*Ilustración 5. Distribución en la CAE por sectores según el número de cooperativas. (2018)*

Distribución sectorial por número de cooperativas

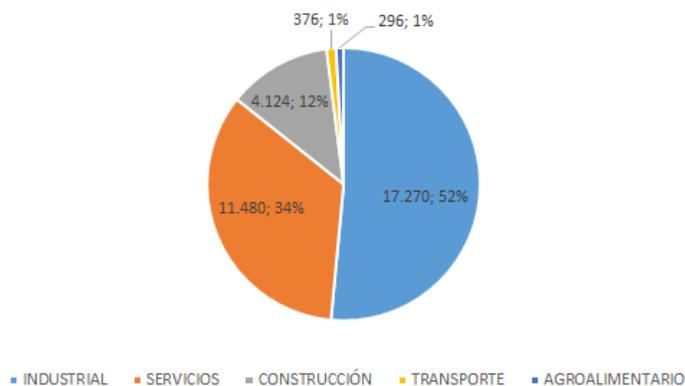


Fuente: Confederación de Cooperativas de Euskadi

El mayor porcentaje en número de empresas se encuentra en el sector servicios. Sin embargo, atendiendo al número de empleados, destaca el peso del sector industrial, que supone un 52% del empleo total cooperativo.

*Ilustración 6. Distribución en la CAE sectores según el empleo cooperativo (2018)*

Distribución sectorial por empleo



Fuente: Confederación de Cooperativas de Euskadi

Konfekoop, a lo largo de su trayectoria, ha ido creando y desarrollando diferentes iniciativas para una mejor articulación del movimiento cooperativo. Actualmente existen tres iniciativas a las que esta entidad denomina entidades para la Intercooperación:

- **ELKARGI S.G.R.:** es la sociedad de garantía recíproca de Euskadi. Posee una sección especializada en las empresas de la Economía Social denominada *Oinarri*. Su actividad se centra en dos áreas de actuación: la primera, consistente en facilitar una financiación adecuada a las empresas; y la segunda, en mejorar su gestión financiera. Otorga los avales tanto financieros como técnicos que pueden precisar las empresas, y con ellos las cooperativas, aún las de menor dimensión, pueden financiar sus inversiones en las mejores condiciones existentes en el mercado.
- **ELKARLAN S.COOP.:** es una cooperativa de segundo grado cuyo objeto y finalidad última es la promoción de empresas cooperativas y, consecuentemente, la creación de empleo cooperativo y desarrollo económico y social. Los servicios que ofrece están dirigidos a la orientación y asesoramiento de los proyectos empresariales bajo configuración cooperativa (ej. análisis de viabilidad de los proyectos, formación cooperativa, asesoramiento en la puesta en marcha de las cooperativas, información sobre ayudas y subvenciones, constitución de cooperativas...).
- **ASOCIACIÓN ASESORES SENIOR:** A iniciativa del CSCE-EKGGK se crea un grupo formado por cooperativistas jubilados para promover y apoyar de forma voluntaria y altruista en el desarrollo socio-empresarial cooperativo. En 2018 se constituye formalmente como Asociación de Asesores Senior cooperativos *Asekoop*, que presta servicio especialmente en cooperativas pequeñas o incipientes. Este apoyo supone un acompañamiento cercano a los Consejos Rectores a partir de la experiencia acumulada en puestos de responsabilidad en las cooperativas durante su vida laboral. Esta asociación pretende ser el instrumento para canalizar el saber hacer, la experiencia y los valores de estas personas voluntarias, y de esta forma fortalecer la solidaridad intergeneracional.

Por último, resaltar que, si bien la articulación del Movimiento Cooperativo Vasco presenta cierto paralelismo con la articulación cooperativa del Estado, el europeo e incluso a nivel mundial como se puede observar en la siguiente tabla, el Consejo Superior de Cooperativas de Euskadi es un organismo singular y único en el mundo.

*Ilustración 7. Articulación del movimiento cooperativo a nivel de la CAE, estatal, europeo e internacional*

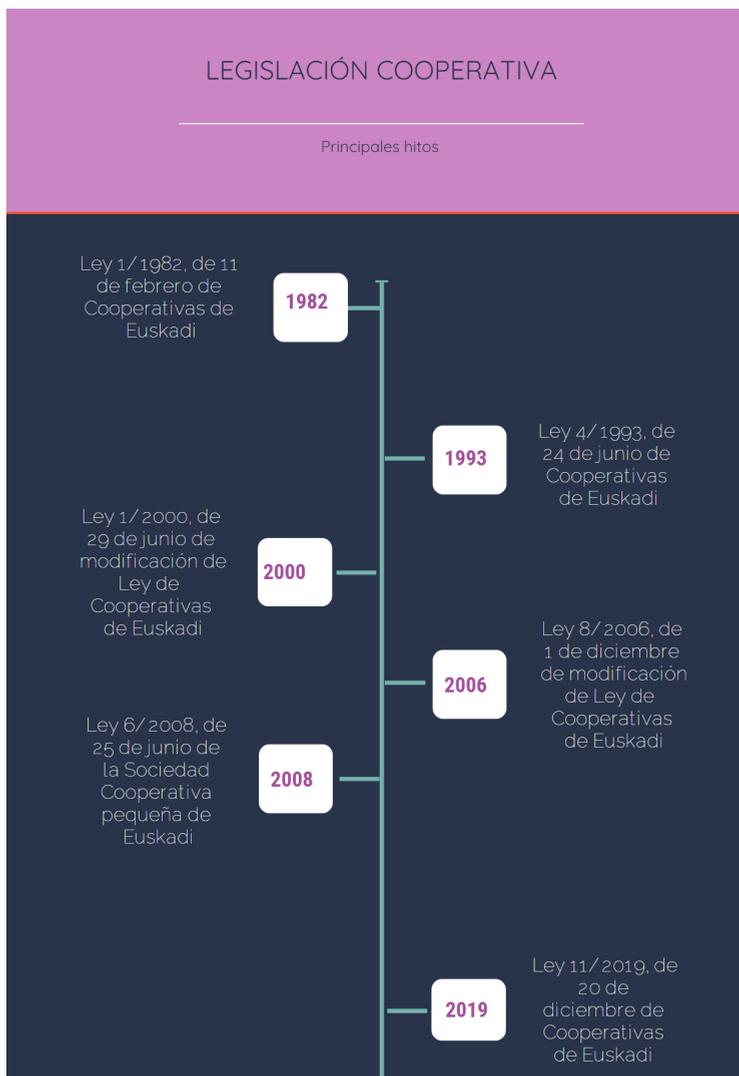
ENTIDAD VASCA	ENTIDAD ESPAÑOLA	ENTIDAD EUROPEA	ENTIDAD MUNDIAL
KONFEKOOP	CEPES	COOPERATIVES EUROPE / SOCIAL ECONOMY EUROPE (SEE)	ALIANZA COOPERATIVA INTERNACIONAL (ACI)
ASOCIACIÓN TRABAJO ASOCIADO	COCETA	CECOP	CICOPA
ASOCIACIÓN ENSEÑANZA	UECoE		
ASOCIACIÓN CONSUMO	HispaCoop	EuroCoop	CCVV
ASOCIACIÓN CRÉDITO	UNaCC	EACB	ICBA
FCAE	CCAe	COGEGA	ICAO
FCTE	UCoTrans		

Fuente: Elaboración propia

### **Evolución de la legislación cooperativa de Euskadi**

La CAE ha sido pionera a nivel del Estado en el desarrollo del marco legislativo cooperativo. Muestra de ello es que la primera ley de cooperativas que se aprobó en el Estado español fue la Ley de cooperativas de Euskadi de 1982. **La ley 1/1982 del 11 de febrero**, fue uno de los primeros frutos de la por entonces recién estrenada competencia legislativa de la Comunidad Autónoma vasca y vino a responder a las necesidades que en aquel momento se planteaban de manera urgente desde el movimiento cooperativo vasco. Pretendía ser una legislación que respondiera a los retos de las cooperativas de aquel momento, en plena armonía con los principios cooperativos proclamados por la Alianza Cooperativa Internacional, y la promoción y defensa del movimiento cooperativo vasco. Todo ello con una regulación que potenciaba la autonomía cooperativa y que trataba de no cerrar puertas al desarrollo de fórmulas, incluso experimentales, que la creciente complejidad de la vida cooperativa iba, previsiblemente, a exigir.

Ilustración 8. Hitos importantes en la legislación cooperativa de la CAE



Fuente: Elaboración propia

### Ley 4/1993

Los cambios económicos, sociales y de legislación ocurridos en la década siguiente aconsejaban una reconsideración de la legislación aprobada en 1982. Fruto de ello, el 24 de junio de 1993 se aprobó la **Ley 4/1993 de**

**Cooperativas de Euskadi** que ha estado vigente hasta 2019. Esta ley pretendía dar respuesta a las carencias del marco jurídico sobre el cooperativismo vasco de aquel momento; y al mismo tiempo pretendía aproximar la nueva regulación a las directivas de la Comunidad Económica Europea, introduciendo además los avances e instrumentos jurídicos que en los últimos lustros se habían desarrollado, tanto en el Derecho interno como en el comparado. En resumen, esta ley aspiraba a eliminar las trabas preexistentes para el adecuado desarrollo de las cooperativas en el nuevo contexto europeo, con el objetivo final de que éstas pudieran situarse en el mercado con idénticas posibilidades que el resto de empresas con las que debían competir. Además, es preciso reconocer que fue un referente claro para otras legislaciones cooperativas posteriores en el ámbito estatal.

La Ley 4/1993 de Cooperativas de Euskadi, supuso un paso decisivo hacia un cooperativismo moderno y de progreso tanto económico como social. Aunó los principios del cooperativismo con el desempeño eficaz de la actividad empresarial.

### **Modificación Ley 4/1993: Ley 1/2000**

Después de varios años de aplicación de la Ley, se vio la necesidad de adaptarla a los nuevos desafíos a los que se enfrentaban las organizaciones empresariales cooperativas. Así, en el año 2000, se aprobó **la primera modificación** parcial a la Ley 4/1993 y que quedó plasmada en la **Ley 1/2000 de 29 de junio**.

Los valores y principios que inspiraban la Ley de Cooperativas de Euskadi eran los definidos y contenidos en la Declaración sobre la Identidad Cooperativa aprobada por la Alianza Cooperativa internacional en la Asamblea General de Manchester de 1995.

El pujante cooperativismo vasco y su gran influencia en la economía exigían que los poderes públicos competentes desarrollaran los principios contenidos en la Ley, a fin de posibilitar el progreso de las cooperativas como empresas y como sociedades diferenciadas. Las recomendaciones de organismos internacionales como Naciones Unidas, la Alianza Cooperativa Internacional, o la Organización Internacional del Trabajo incidieron en la trascendencia de una actuación apropiada de los poderes públicos en sede normativa que facilitara, dando seguridad jurídica, el desarrollo del movimiento cooperativo.

Con la finalidad de dar respuesta satisfactoria a las cuestiones anteriores se hacía inaplazable un desarrollo reglamentario, que encontró amparo legal para su elaboración y promulgación en la Disposición Final Quinta de la Ley 4/1993, así como en preceptos singulares de la Ley 1/2000 que preveían y exigían explícitamente su desarrollo.

Debía realizarse una obligada referencia al alcance de la competencia exclusiva que, en materia de cooperativas, atribuía el artículo 10.23 del Estatuto de Autonomía a la Comunidad Autónoma del País Vasco. En este marco, se aprobó el Decreto 58/2005, de 29 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley de Cooperativas de Euskadi. Dicho Decreto trataba de facilitar tanto al intérprete como al destinatario de la misma su aplicación concreta, que en algunos casos se encontraba dispersa en las distintas normas legales que le eran de aplicación, y dar así un carácter pedagógico a la norma.

### **Modificación Ley 4/1993: Ley 8/2006**

Poco después de la entrada en vigor del Reglamento de la ley de cooperativas de Euskadi y, en concreto en el año 2006, se aprobó una segunda modificación a la Ley 4/1993 que quedó publicada en la Ley 8/2006, de 1 de diciembre. Esta modificación respondía a la necesidad de armonizar la legislación vigente a las nuevas normas internacionales de contabilidad. Y es que la normativa internacional contable impedía la consideración como recurso propio de las aportaciones al capital social de las cooperativas, tanto obligatorias como voluntarias, debido al derecho incondicional de los socios y socias a su reembolso.

En este sentido, por tanto, la normativa internacional contable colisionaba directamente con la configuración del artículo 63 de la ley de cooperativas de Euskadi de entonces, que regulaba el derecho incuestionable de las personas socias al reembolso de su aportación. Lo que provocaría, en caso de mantener su redacción en los términos vigentes, graves repercusiones en la imagen de solvencia de las cooperativas frente a terceros, con las consecuencias derivadas para el desarrollo de su actividad económica.

Así, fue necesario armonizar el derecho de reembolso de los socios y socias con los nuevos criterios contables, de forma que las aportaciones obligatorias y voluntarias a capital social, en las cooperativas vascas, pudieran contabilizarse efectivamente como recurso propio, sin afectar los valores y principios cooperativos, ni el espíritu de la vigente Ley de Cooperativas de Euskadi.

Entre otros, la modificación legal remitía a la libre decisión de cada cooperativa para que los estatutos sociales pudieran prever la existencia de aportaciones a capital social no exigibles, pero reembolsables por decisión de la cooperativa. Permitiendo así, contabilizar las aportaciones de los socios y socias como recurso propio.

### **Ley 6/2008, Sociedad Cooperativa Pequeña**

Otro de los hitos importantes de la legislación cooperativa vasca fue la aprobación en 2008 de la Ley de Sociedad Cooperativa pequeña. **La Ley 6/2008 del 25 de junio, de la Sociedad Cooperativa Pequeña**, fue pionera a nivel estatal y abrió la posibilidad de crear cooperativas de trabajo asociado y de explotación comunitaria con un mínimo de 2 socios hasta un máximo de 10. Esta ley respondía a la progresiva sensibilización de las instituciones europeas hacia la adopción de diversas iniciativas orientadas a favorecer la simplificación de los condicionantes precisos para la puesta en marcha de nuevas iniciativas empresariales. El movimiento cooperativo, consciente de que no podía vivir ajeno a esta realidad y consciente de que debía propiciar la creación de una dinámica que favoreciera el emprendizaje de las pequeñas cooperativas, optó por cambiar su regulación tal y como anteriormente se había hecho en el ámbito mercantil general. La sociedad cooperativa pequeña responde a esa necesidad de emprender con un sello diferenciador, generando empleo de calidad y bajo fórmulas de autogestión.

### **Ley 11/2019**

La última modificación de la Ley ha tenido lugar durante 2019, a través de la aprobación de la **Ley 11/2019 de 20 de diciembre, de Cooperativas de Euskadi**.

Esta ha sido una reforma muy solicitada por las distintas organizaciones vinculadas al cooperativismo vasco y aprobada con el consenso pleno de las mismas. Esta ley trata de buscar un equilibrio entre la flexibilidad operativa y la identidad cooperativa para que las cooperativas puedan operar en el mercado global y cuenten con instrumentos para poder competir en igualdad de condiciones operativas respecto a otras organizaciones.

Es más, esta ley pretende, por un lado, refundir en un único texto las distintas modificaciones que se habían incorporado en la anterior disposición legal, la Ley 4/1993, desde su entrada en vigor y demás normativa complementaria; solventar las obsolescencias de determinados elementos; reforzar la autonomía de regulación adaptada a cada proyecto cooperativo; y, por último, incorporar un nivel de seguridad jurídica en la interpretación y aplicación de la norma cooperativa.

Así, dicha nueva normativa, intentando dar respuesta a un mundo competitivo y complejo, entre otros:

\* Clarifica la *responsabilidad de la cooperativa y la de los socios*, ofreciendo una mayor precisión del régimen de responsabilidad de las personas socias de las cooperativas. Así, la ley prevé que la cooperativa responde por las

deudas sociales con todo su patrimonio presente y futuro, y que la responsabilidad de las personas socias en la cooperativa se limita a la aportación de capital suscrita.

\* En el ámbito de la *gobernanza*, supone una mayor transparencia tanto para las cooperativas como para las propias personas socias. La Ley procura garantizar el funcionamiento democrático y participativo de las cooperativas a la par que su gestión y control eficaces, centrando las modificaciones principalmente en su órgano de administración, el Consejo Rector.

Así, en cuanto a los deberes de las personas administradoras, la Ley desarrolla de forma amplia y menos genérica que en la anterior normativa los deberes de diligencia y de lealtad. Igualmente, se regula de una forma expresa el deber de abstenerse de desarrollar actividades por cuenta propia o ajena que entrañen competencia con la cooperativa o que supongan un conflicto de intereses. Y, por último, se regula (algo que en la anterior normativa no estaba regulado) que en las decisiones estratégicas y de negocio sujetas a discrecionalidad empresarial, se entenderá cumplido el estándar de diligencia de un ordenado empresario cuando el administrador/a haya actuado de buena fe, sin interés personal, con información suficiente y en el marco de un funcionamiento adecuado (art.49).

En cuanto a las responsabilidades de las personas administradoras (art. 50), se incluye la intervención de dolo o culpa en dicha responsabilidad, se regula la extensión de la responsabilidad a las personas administradoras de hecho, y de cara a responsabilidades, no se tiene en cuenta si el cargo es retribuido o no.

Asimismo, destacar que en lo que respecta a la remuneración del cargo de administrador, si bien con carácter general se establece que éste será gratuito, la nueva normativa prevé la posibilidad de que dichos cargos puedan ser remunerados, correspondiendo a la Asamblea General fijar el importe anual. (art. 45).

Por último, indicar que se incrementa la profesionalización del órgano de administración, permitiendo que hasta un tercio de las personas administradoras sean no socias, salvo prohibición expresa en Estatutos. (art.43.2).

\* En relación a las *operaciones de reestructuración*, y en concreto, en lo que a la transformación se refiere: (a) se elimina el requisito de la homologación del Consejo Superior de Cooperativas de Euskadi (CSCE) del informe del Consejo Rector y este requisito es sustituido en la nueva Ley por la obligación de comunicar el informe del Consejo Rector al CSCE con carácter previo al acuerdo de la Asamblea; (b) se elimina el requisito de la inter-

vención de la Comisión de Vigilancia en el mismo; y (c) se revisa el carácter y cuantía del patrimonio que se debe acreditar al CSCE como cuentas en participación en la entidad resultante de la transformación. Así, en caso de que la legislación aplicable exija el informe de experto independiente y hubiera que registrar una minusvaloración de activos en el balance de la entidad resultante de la transformación, la ley indica que dicha minusvaloración se aplicará al valor de los fondos puestos a disposición del CSCE.

Por otro lado, se regula expresamente la posibilidad de escisión, total o parcial, de una cooperativa en favor de una entidad no cooperativa; y se regula expresamente la posibilidad de la segregación de una o varias partes del patrimonio de la cooperativa, sin extinguirse, traspasando en bloque lo segregado a una o varias cooperativas o entidades no cooperativas de nueva creación o ya existentes.

Además, la Ley señala que en los casos de: (a) fusión por absorción de una cooperativa por una entidad de otro tipo; (b) transformación; (c) segregación de una o varias partes del patrimonio a una o varias entidades no cooperativas; o (d) escisión total o parte una cooperativa en favor de una entidad no cooperativa, se pondrán a disposición del CSCE los fondos de reserva voluntarios que tengan el carácter de irrepartibles.

\* En cuanto a las *clases de cooperativas*, la tipología clasificatoria cooperativa donde más se ha innovado es respecto de las cooperativas denominadas junior cooperativas, cooperativas de viviendas y transporte.

Así, se ha considerado necesario regular en la propia ley, por seguridad jurídica, dos nuevas clases de cooperativas: a) las “junior cooperativas”, de carácter fundamentalmente educacional y b) las cooperativas de transporte, identificando dentro de estas últimas dos subtipos, las de trabajo asociado y las de servicios a transportistas.

Respecto de las cooperativas de vivienda, éstas se han reconfigurado siguiendo con la estructura fundamental anterior.

Cabe mencionar además que, en las cooperativas de trabajo asociado, se ha incrementado en cinco puntos porcentuales el límite del trabajo no cooperativo prestado en las cooperativas, incrementado el porcentaje del 25% al 30%, en respuesta a las necesidades prácticas constatadas.

\* Se facilita la propia gestión de la cooperativa a través de la *utilización de la tecnología*. Así, entre otros, la ley prevé el uso de medios electrónicos, informáticos y telemáticos para facilitar procesos tales como la convocatoria y celebración de asambleas.

\* Desde el punto de vista societario la nueva ley promueve medidas a favor de la *igualdad de género* y de la utilización de lenguaje inclusivo.

Además, propone la presencia equilibrada de las personas socias en los órganos, teniendo en cuenta medidas de igualdad y conciliación.

\* Moderniza la *relación con la Administración*, reconociendo como “agente social” específico para la interlocución representativa del conjunto del cooperativismo vasco a la entidad que asocie a más del 60% de las cooperativas inscritas en el Registro de Cooperativas de Euskadi con actividad acreditada ante el mismo o cuando el número de personas socias de dichas cooperativas sea superior al 60%, respecto al total de personas socias de las cooperativas activas inscritas en el citado Registro.

\* En cuanto al *régimen de infracciones y sanciones*, manteniendo la sistemática y estructura básica del régimen sancionador cooperativo, la ley ha introducido un ajuste en el cuadro de infracciones (art.148) y sus correspondientes sanciones (art. 149).

\* Por otra parte, se reserva al departamento del Gobierno Vasco competente en materia de trabajo, la atribución de la *facultad inspectora* (art. 147.1), al igual que la capacidad sancionadora (art. 149.6), si bien le atribuye al Consejo Superior de Cooperativas de Euskadi la función de velar por el cumplimiento de los principios cooperativos.

\* Se incluyen algunas modificaciones respecto al *asociacionismo cooperativo*.

En cuanto a las Federaciones de Cooperativas se refiere, la ley adecúa el límite mínimo de entidades asociadas para que la federación correspondiente ostente el carácter representativo de Euskadi, pasando de un 40% a un 50%.

En relación con el Consejo Superior de Cooperativas de Euskadi, se aclara en sede legal la necesidad de formular sus cuentas anuales de conformidad con el marco normativo de información financiera que resulte de aplicación.

Asimismo, en cuanto a sus funciones, en la Ley se agrega, respecto de la función arbitral, la obligación de agotar la vía de impugnación interna cooperativa previa a la arbitral o jurisdiccional en su caso. Asimismo, se prevé la obligación de la auditoría de sus cuentas anuales de conformidad con el marco normativo de información financiera que resulte de aplicación.

\* Se dota a las cooperativas de una mayor flexibilidad y agilidad en la *toma de decisiones*, permitiendo una mayor contratación por cuenta ajena. También en el caso de crisis económica permite tomar decisiones de manera mucho más rápida y ágil, siempre que esté previsto por el Consejo Rector.

En definitiva, a través de esta ley se permite a la cooperativa tomar una serie de decisiones que pueden facilitar su actividad económica. Y será la cooperativa, de manera interna, la que tendrá que llevar a cabo una seria reflexión en sus órganos de decisión para decidir hasta qué punto lleva a cabo estas medidas de flexibilización.

## **Fiscalidad de las Cooperativas**

Al amparo del artículo 129.2 de la Constitución por el cual se ordena a los poderes públicos la promoción y especial protección de las cooperativas, éstas disponen de un régimen singular como fórmula de reconocimiento de la función social que cumplen. Sus características han exigido una normativa fiscal específica que los Territorios Históricos de Euskadi han desarrollado haciendo uso de sus competencias. Así, actualmente están en vigor las siguientes: Norma Foral 16/1997, sobre Régimen fiscal de las cooperativas, del Territorio Histórico de Araba; Norma Foral 2/1997, sobre Régimen fiscal de las cooperativas, del Territorio Histórico de Gipuzkoa; y Norma Foral 6/2018, sobre Régimen fiscal de cooperativas del Territorio Histórico de Bizkaia.

Estas normas incluyen determinadas reglas de ajuste aplicables a toda sociedad que posea forma cooperativa, además de ciertos beneficios fiscales para las cooperativas que, cumpliendo determinados requisitos, sean consideradas como cooperativas protegidas o, en su caso, cooperativas especialmente protegidas.

En este sentido, estas normas forales recogen reglas y beneficios concretos para las cooperativas protegidas relativas a la tributación de sus resultados en el Impuesto sobre Sociedades; y determinadas exenciones y bonificaciones en el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados y en otros impuestos locales, como el Impuesto sobre Actividades Económicas y el Impuesto sobre Bienes inmuebles, si las entidades competentes así lo establecen. Por otro lado, también comprenden ciertas obligaciones para con las rentas que perciben las personas socias, y deben ser gravadas por el Impuesto sobre la renta de las personas físicas.

### **2.3. IDEAS FUERZA: CARACTERIZACIÓN DEL MOVIMIENTO COOPERATIVO VASCO**

#### **Densidad y Diversidad cooperativa**

El movimiento cooperativo vasco destaca tanto por la densidad de cooperativas existentes (nº de cooperativas y empleos generados), así como por la diversidad cooperativa que alberga (sectores en los que opera la fórmula cooperativa y tipo de cooperativas existentes).

*Peso específico de las cooperativas en la economía vasca  
(principales variables: empleo, nº de establecimientos, distribución sectorial)*

Empleo generado por las cooperativas

Dentro de la Economía Social del País Vasco, las cooperativas son la familia de mayor peso en cuanto al número de establecimientos y empleos. Como podemos observar en la siguiente tabla, las cooperativas generan 53.390 empleos, lo cual supone el 88,1% del empleo generado por la economía social en 2018. Además, el empleo cooperativo alcanza el 5,7% del empleo total en Euskadi en el año 2018.

*Ilustración 9. Distribución de establecimientos y empleos remunerados (CAE, 2018)*

	2018	
	Establecimientos	Empleos
<b>FECES</b>	3.337	60.609
<b>Cooperativas</b>	2.590	53.390
<b>S.L.es</b>	747	7219
<b>OFES</b>	1.623	28.251
<b>Fundaciones</b>	762	13045
<b>Centros Espaciales de Empleo</b>	106	9.986
<b>Asociaciones de Utilidad Pública</b>	418	4.013
<b>Empresas de Reinserción</b>	70	719
<b>SATs</b>	85	233
<b>Cofradías de Pescadores</b>	17	91
<b>EPSV</b>	165	74
<b>TOTAL</b>	4.937	87.693

Fuente: Estadística de la Economía Social 2018 y avance 2019

Si atendemos a la dinámica evolutiva del empleo generado por las cooperativas, como se puede apreciar en la tabla siguiente, ha tenido un aumento constante, exceptuando la pérdida de alrededor de 3.000 empleos entre 2008 y 2014, y que a fecha de hoy se ha recuperado.

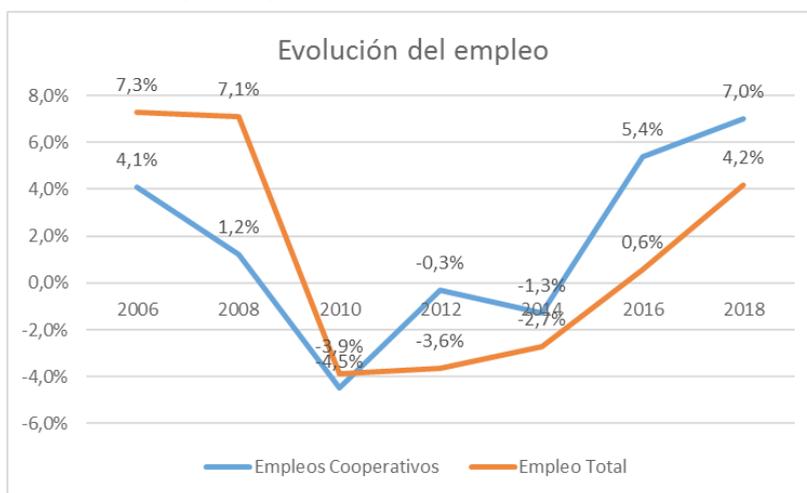
*Ilustración 10. Empleo cooperativo en el período 1996-2018 (CAE)*

	<b>Empleos Cooperativos</b>
<b>1996</b>	32.574
<b>1998</b>	41.698
<b>2000</b>	36.825
<b>2002</b>	47.531
<b>2004</b>	47.797
<b>2006</b>	49.760
<b>2008</b>	50.359
<b>2010</b>	48.092
<b>2012</b>	47.944
<b>2014</b>	47.322
<b>2016</b>	49.883
<b>2018</b>	53.390

Fuente: Estadística de la Economía Social, Gobierno Vasco

Siguiendo con la evolución del empleo cooperativo, en el gráfico siguiente se puede observar la diferente evolución ocurrida en el empleo cooperativo (datos de la encuesta de Economía social del Departamento de Trabajo y Justicia del Gobierno Vasco) al compararlo con el total del empleo de Euskadi (datos de Eustat). Así, mientras que la caída del empleo en las cooperativas en el momento de la crisis (años 2008 y 2010) fue muy similar a la caída del empleo en general, en los últimos años la recuperación del empleo se ha producido en mayor medida dentro del ámbito cooperativo, teniendo todos los años unas tasas de crecimiento bianuales superiores al total general de la economía. En el último periodo analizado, el empleo del cooperativismo vasco crece con fuerza, llegando al 7% de crecimiento bianual, frente al aproximado 4,2% del mercado laboral vasco (según datos de empleo del Directorio de Actividades Económicas, DIRAE).

*Ilustración 11. Tasas de crecimiento bianuales del empleo cooperativo y total de la CAE (2006-2018)*



Fuente: Datos de cooperativa: Dpto. Trabajo y Justicia. Estadística de la Economía Social. Datos del total de establecimientos: Directorio de Actividades Económicas de Eustat. Datos de tasas de crecimiento bianuales

Cabe además mencionar que el peso del empleo cooperativo sobre el total del empleo en la CAE mantiene una tendencia ligera pero creciente desde 2008, como se puede observar en el siguiente gráfico, lo que lleva a visualizar la buena salud de la que disfruta el cooperativismo vasco, llegando a alcanzar el empleo cooperativo el 5,7% del empleo total en Euskadi en el año 2018.

*Ilustración 12. Evolución del peso relativo del empleo cooperativo con respecto al total de la CAE (2006-2018)*



Fuente: Dpto. Trabajo y Justicia. Estadística de la Economía Social. Peso relativo del empleo cooperativo sobre el total de Empleo de la CAE

Aunque los datos estadísticos provienen de diferentes fuentes y por lo tanto no es posible realizar una comparativa exhaustiva, es interesante conocer el peso del cooperativismo vasco con respecto al estatal. Este dato lo ofrece CEPES (Confederación Empresarial Española de Economía Social), según la cual, de 314.381 personas trabajadoras en cooperativas a nivel estatal, 60.066 son de la CAE. Esto supone que alrededor del 19% del total del empleo cooperativo estatal se sitúa en Euskadi<sup>1</sup>, lo que muestra la gran importancia del cooperativismo vasco a nivel estatal.

### Número de establecimientos y empresas cooperativas

Otra variable a tener en cuenta a la hora de valorar el peso del cooperativismo es el **número de establecimientos y empresas existentes**. En este sentido, hay que subrayar el crecimiento del número de establecimientos en la CAE en los últimos años para las cooperativas, frente al descenso generalizado del número total de establecimientos en este territorio.

<sup>1</sup> Aunque los datos de CEPES no coinciden con los ofrecidos por el Gobierno Vasco, ya que parten de fuentes diferentes, nos ofrecen una visión de la gran importancia del cooperativismo vasco en el conjunto estatal.

*Ilustración 13. Número de establecimientos cooperativos y totales (CAE, 2008-2018)*

	<b>Establ. Cooperativos</b>	<b>Variación bianual</b>	<b>Total establ. C.A. de Euskadi</b>	<b>Variación bianual</b>
<b>2008</b>	1.937		203.911	
<b>2010</b>	2.071	6,9%	191.057	-6,3%
<b>2012</b>	2.236	8,0%	184.471	-3,4%
<b>2014</b>	2.275	1,7%	176.879	-4,1%
<b>2016</b>	2.420	6,4%	175.674	-0,7%
<b>2018</b>	2.590	7,0%	173.849	-1,0%

Fuente: Datos de cooperativa: Dpto. Trabajo y Justicia. Estadística de la Economía Social. Datos del total de establecimientos del total de la CAE: Directorio de Actividades Económicas de Eustat

Resulta interesante también analizar la evolución de establecimientos cooperativos por tamaño de empresa.

*Ilustración 14. Evolución del número de establecimientos cooperativos por dimensión (2016-2018)*

	<b>Establecimientos 2016</b>	<b>Establecimientos 2018</b>	<b>Evolución 2016 - 2018</b>
<b>Hasta 5 empleos</b>	1.080	1.225	13,4%
<b>De 6 a 15</b>	303	312	2,9%
<b>De 16 a 50</b>	172	174	1,2%
<b>De 51 a 100</b>	107	106	-0,9%
<b>De 101 a 200</b>	197	204	3,6%
<b>De 201 a 500</b>	137	124	-9,5%
<b>Más de 500 empleos</b>	424	445	5,0%
<b>TOTAL</b>	<b>2.420<sup>2</sup></b>	<b>2.590</b>	<b>7,0%</b>

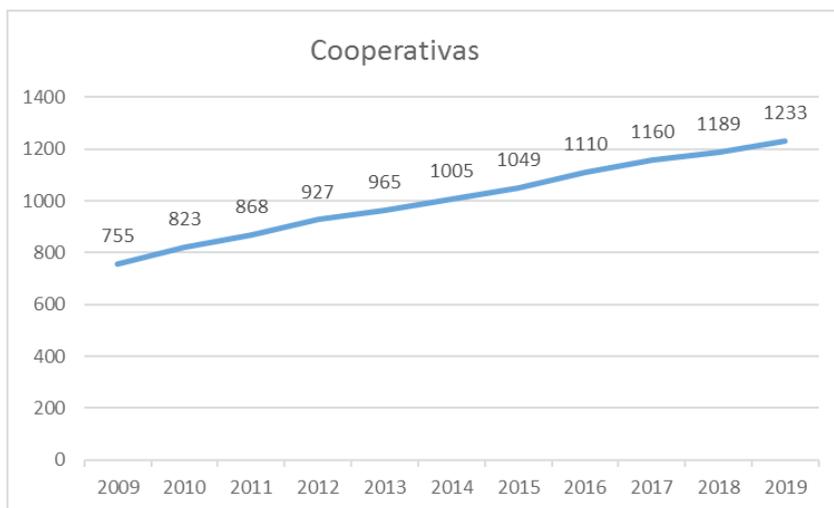
Fuente: Dpto. Trabajo y Justicia. Estadística de la Economía Social

2 En la presente edición de la Estadística de la Economía Social 2018 se procede a efectuar un doble ajuste en la cuantificación del número de establecimientos cooperativos; por un lado, entre las empresas de más de 500 empleos se computan 86 establecimientos menos, asociados a unidades departamentales de la sede central de la empresa que no se corresponderían estrictamente con establecimientos empresariales o comerciales; por otro lado, en el caso de academias o euskaltegis con 101-200 empleos se computan el total de establecimientos asociados a la impartición de clases presenciales, lo que viene a sumar entre las empresas de este estrato de empleos un total de 128 establecimientos. Globalmente se computa una corrección de +42 establecimientos cooperativos.

Llama la atención el crecimiento del 13,4% de establecimientos de menos de 5 empleos y de más de 500 empleos, que alcanza un 5%.

Este incremento también se refleja en los datos que ofrece la Confederación de Cooperativas de Euskadi (Konfekoop). Se puede observar en el siguiente gráfico cómo el número de cooperativas ha ido aumentando de manera continua durante los últimos años.

*Ilustración 15. Evolución del número de empresas cooperativas de la CAE (2009-2019)*



Fuente: Confederación de Cooperativas de Euskadi

Con respecto al total estatal, los datos ofrecidos por CEPES nos permiten ver la evolución del número de empresas tanto a nivel de la CAE como a nivel del Estado. En la siguiente tabla podemos ver los datos que muestran el número total de cooperativas en España (datos provenientes del CEPES) y en la CAE (datos ofrecidos por Konfekoop). Los datos que ofrecen ambas entidades no son comparables, ya que sus fuentes de origen de los datos son distintas. Sin embargo, nos ofrece de nuevo una visión de la importancia creciente del cooperativismo vasco.

*Ilustración 16. Evolución del número de empresas cooperativas de la CAE (2009-2018)*

	España	Variación interanual	CAE	Variación interan.	Peso del cooperativismo vasco respecto al total estatal
<b>2009</b>	23.219				
<b>2010</b>	22.595	-2,7%	823		3,6%
<b>2011</b>	22.022	-2,5%	868	5,5%	3,9%
<b>2012</b>	21.499	-2,4%	927	6,8%	4,3%
<b>2013</b>	21.499	0,0%	965	4,1%	4,5%
<b>2014</b>	21.412	-0,4%	1005	4,1%	4,7%
<b>2015</b>	20.258	-5,4%	1049	4,4%	5,2%
<b>2016</b>	20.792	2,6%	1110	5,8%	5,3%
<b>2017</b>	20.958	0,8%	1160	4,5%	5,5%
<b>2018</b>	19.954	-4,8%	1189	2,5%	6,0%

Fuente: CEPES y Consejo Superior de Cooperativas de Euskadi

Además, mientras que la evolución a nivel estatal ha sido errática, con subidas y bajadas durante los últimos años, en la CAE, como observábamos también en el gráfico previo, ha habido una subida constante y estable.

#### Distribución del empleo cooperativo por sectores

En cuanto a la **distribución del empleo por sectores**, si atendemos a la evolución de la distribución sectorial del empleo en las cooperativas, los datos muestran un incremento del peso específico del sector servicios, que pasa a suponer el 55,8% en 2018 en detrimento del sector industrial, que pierde 5 puntos entre los años 2008 y 2018. El valor más bajo del peso relativo del sector industrial se produjo en 2014, lo que muestra una pequeña recuperación del empleo industrial en los últimos años. Es decir, si bien se puede observar una tendencia hacia la terciarización del sector cooperativo, el peso del sector industrial sigue siendo muy relevante: 41,3% en 2018. Esta es otra de las características más remarcables del cooperativismo vasco.

En línea con la política de la Unión Europea, que, apuesta por la solidez de su base industrial como estrategia de desarrollo, la CAE la sitúa entre el grupo de países que mantienen una industria manufacturera relativamente

fuerte a pesar de su pérdida de peso respecto al sector servicios, al igual que ocurre en el subsector cooperativo. La fortaleza de la economía vasca no puede desligarse de la relativa especialización industrial de su tejido productivo, así como del desarrollo tecnológico de sus productos y la mejora de la calidad y eficiencia de sus procesos de fabricación llevado a cabo por las principales empresas (ORTEGA, 2018:9). En este sentido, los datos evidencian que la contribución relativa del cooperativismo vasco a la economía del territorio se acentúa a medida que el foco se centra en el sector industrial.

*Ilustración 17. Distribución sectorial del empleo cooperativo (2008-2018)*

	2018	2016	2014	2012	2010	2008
<b>Primario</b>	0,3%	0,3%	0,3%	0,2%	0,3%	0,4%
<b>Industrial</b>	41,3%	41,4%	40,7%	43,6%	43,4%	46,3%
<b>Construcc.</b>	2,6%	2,2%	2,1%	2,7%	2,6%	2,2%
<b>Servicios</b>	55,8%	56,1%	56,9%	53,5%	53,7%	51,1%

Fuente: Estadística de la Economía Social, Gobierno Vasco

Por tanto, se puede afirmar que esta evolución remarca la especialización industrial por la que se caracteriza el movimiento cooperativo vasco, y su aportación específica a la industria vasca, ya que el cooperativismo industrial en la CAE supone más de un 40% del total del empleo cooperativo.

Esta contribución se hace más evidente en el ámbito de las empresas tractoras del territorio. Si nos fijamos en las empresas tractoras (empresas de la industria manufacturera mayores de 500 empleados) nos encontramos que el 31% de esas 29 empresas tractoras son cooperativas. Y si contabilizamos el conjunto de las empresas de la economía social, ese dato llega al 37% (ORTEGA, 2018).

A nivel global en la CAE, como se puede apreciar en la tabla siguiente, el empleo en el sector Industrial supuso alrededor de un 25,6% en 2008, bajando al 22% en 2018, con lo que podemos decir que la bajada en términos de peso relativo es similar a la ocurrida con el empleo cooperativo. Esta bajada se ha visto compensada también por una subida en el sector servicios, con un incremento de 6,7 puntos, superior al incremento en el empleo cooperativo. Cabe destacar también que mientras en la economía en general el empleo en la construcción ha bajado cerca de tres puntos, en el caso de las cooperativas prácticamente se ha mantenido constante, e incluso en el último año disponible se ha incrementado ligeramente, hacien-

do evidente el gran esfuerzo por buscar alternativas llevado a cabo por las cooperativas vascas dedicadas a la construcción.

*Ilustración 18. Distribución sectorial del empleo total en la CAE (2008-2018)*

	2018	2016	2014	2012	2010	2008
<b>Primario</b>	1,2%	1,1%	1,0%	0,9%	0,9%	1,2%
<b>Industria</b>	22,0%	20,9%	21,5%	23,6%	23,7%	25,6%
<b>Construcción</b>	5,3%	5,2%	5,3%	6,4%	7,6%	8,4%
<b>Servicios</b>	71,5%	72,8%	72,2%	69,1%	67,8%	64,8%
<b>TOTAL</b>	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Fuente: Eustat. Datos del PRA. Promedios anuales

Con respecto al peso del empleo cooperativo sobre el total, a nivel sectorial, los datos de la tabla siguiente nos muestran una alta estabilidad, incrementándose más de un punto tanto en Industria como en Construcción.

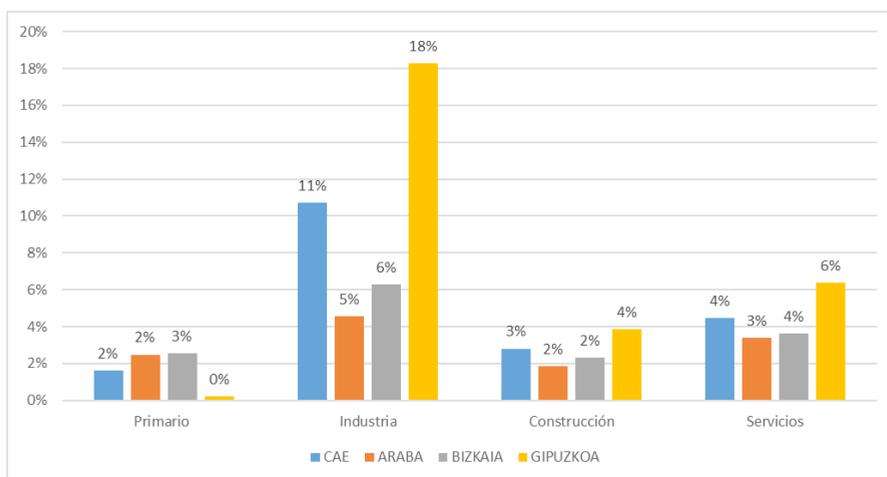
*Ilustración 19. Peso del empleo cooperativo sobre el total del empleo en la CAE, distribuido por sectores*

	2018	2016	2014	2012	2010	2008
<b>Primario</b>	1,6%	1,8%	1,8%	1,2%	1,8%	1,6%
<b>Industria</b>	10,7%	10,9%	10,2%	9,9%	9,4%	9,3%
<b>Construcción</b>	2,8%	2,3%	2,2%	2,3%	1,7%	1,3%
<b>Servicios</b>	4,5%	4,3%	4,2%	4,1%	4,1%	4,0%
<b>TOTAL</b>	5,7%	5,5%	5,4%	5,3%	5,1%	5,1%

Fuente: Datos de cooperativa: Dpto. Trabajo y Justicia. Estadística de la Economía Social. Datos de la CAE: Eustat. Encuesta del PRA. Promedios anuales

Si atendemos al peso del empleo cooperativo con respecto al empleo total en la CAE en los distintos sectores y en los tres territorios históricos, obtenemos el siguiente gráfico para el año 2018:

*Ilustración 20. Peso relativo del empleo cooperativo con respecto al total del empleo de la CAE, por sector y Territorio Histórico (2018)*



Fuente: Datos de cooperativa: Dpto. Trabajo y Justicia. Estadística de la Economía Social. Datos de la CAE: Eustat. Encuesta del PRA. Promedios anuales

De este gráfico destaca el alto peso del empleo cooperativo de la industria de Gipuzkoa, evidenciando la importancia del grupo MONDRAGON dentro del contexto industrial de este territorio histórico, suponiendo el empleo generado en las cooperativas un 18% del empleo total en industria.

Por último, aunque no son a priori comparables los datos que ofrece el Gobierno Vasco y los que ofrece CEPES, se puede ver la importancia del empleo cooperativo vasco en el sector industrial con respecto al cooperativismo estatal. Si el empleo cooperativo vasco suponía aproximadamente el 19% del total del empleo cooperativo estatal, en el sector de la industria este porcentaje supera el 30%, como se puede observar en la siguiente tabla, evidenciando el gran peso de las cooperativas industriales vascas, sobre todo en términos de empleo dentro del movimiento cooperativo.

*Ilustración 21. Peso del empleo cooperativo vasco respecto al total estatal por sectores (2018)*

<b>SECTOR</b>	<b>Peso empleo cooperativo vasco respecto a total estatal</b>
Primario	0,5%
Industria	32,6%
Construcción	13,8%
Servicios	14,2%

Fuente: Datos de cooperativas vascas: Dpto. Trabajo y Justicia. Estadística de la Economía Social. Datos a nivel estatal: CEPES

### *Diversidad cooperativa*

Como ya hemos analizado, el cooperativismo vasco se caracteriza por el peso que adquiere en el conjunto de la economía social, en la economía vasca en general, y en el sector industrial en particular. Pero, además, el movimiento cooperativo vasco también destaca por haber cooperativizado sectores clave de la economía y la sociedad: desde sectores industriales de alto contenido tecnológico, hasta sectores como las finanzas, el consumo, la agricultura, la investigación o la educación. Existe una gran diversidad desde la perspectiva del tipo de cooperativa, así como desde la perspectiva del sector en que se sitúan. Se trata de una característica inusual que hace que el modelo cooperativo vasco sea especialmente singular a nivel mundial desde un punto de vista cualitativo. Son pocos los territorios del mundo donde existe una economía en formato cooperativo capaz de abordar sectores trectores clave de la economía del país.

He aquí este gráfico que representa la diversidad cooperativa existente respecto al sector en el que operan las cooperativas.



- Cooperativas de trabajo asociado: aquellas en las que los socios/as prestan su trabajo para producir en común bienes y servicios para terceros.
- Cooperativas de usuarios: aquellas que procuran bienes y servicios a las personas socias, es decir, los socios son los destinatarios de la actividad. En estas cooperativas lo que se cooperativiza es el consumo.

Una de las características más singulares del cooperativismo vasco es la dimensión y peso que adquieren las **cooperativas de trabajo asociado, especialmente en el sector industrial**.

En cuanto a las cooperativas de usuarios, éstas son muy variadas pudiendo entrar dentro de esta categoría las cooperativas de consumo, vivienda, enseñanza, crédito, o agroalimentarias, entre otras.

Existe una tercera categoría de cooperativas, las mixtas o integrales, que integran varios tipos de socios: socios de trabajo y socios usuarios. La calificación de cooperativas mixtas puede atribuirse a cualquier clase de las reguladas por la Ley de cooperativas 11/2019.

La relevancia y el peso de las cooperativas de trabajo asociado en el conjunto del movimiento cooperativo es francamente destacable. De acuerdo con los datos aportados por la Confederación de Cooperativas de Euskadi, correspondientes al año 2019, en Euskadi existen 3.195 cooperativas, de las cuales 2.359 son cooperativas de trabajo asociado. Esta densidad de cooperativas de trabajo asociado es una característica distintiva del movimiento cooperativo vasco.

## Ilustración 23. Censo cooperativo en la CAE

2019 CENSO COOPERATIVO / KOOPERATIBEN ERROLDA 2019							
	TOTAL COOPS	 <b>KONFEKOOP</b> Euskadiko Kooperatiben Konfederazioa Confederación de Cooperativas de Euskadi					
		Coops	Total Personas Socias	Total Personas Trabajadoras	Personas Socias Trabajadoras	Personas Trabajadoras Por Cuenta Ajena	Facturación (millones Euros)
Trabajo asociado	2.359	1.074	22.457	35.709	22.457	13.252	8.541
Enseñanza	100	88	57.024	6.819	2.599	4.220	-
Crédito	1	1	11.588	1.888	1.743	145	-
Agro-alimentarias	116	60	6.115	595	52	543	292
Consumo	40	10	1.128.715	11.351	8.075	3.276	
Transportistas	41						
Vivienda	446						
Otros	92						
<b>TOTAL</b>	3.195	1.233	1.225.899	56.362	34.926	21.436	-

Fuente: Confederación de Cooperativas de Euskadi

En las cooperativas de trabajo asociado, la doble condición de “persona socia” y “trabajadora” implica la participación de las mismas en la gestión, en la propiedad y los resultados de la cooperativa. Las cooperativas vascas son singulares por la integración de esta figura de persona socia trabajadora no únicamente en las cooperativas industriales o de producción de bienes y servicios, sino también en las cooperativas educativas, de consumo, agrarias o de crédito. Las cooperativas mixtas o integrales, inusuales en otros movimientos cooperativos, permiten una mayor implicación e integración de los diferentes tipos de socios o agentes que forman parte del proyecto cooperativo. En el ámbito de la enseñanza, existen múltiples ejemplos de cooperativas integrales en las que son socios, por un lado, los usuarios o destinatarios de la actividad (padres-madres y/o alumnos/as); y por otro, las personas trabajadoras en dicho centro de enseñanza cooperativo.

## **Generación y mantenimiento de empleo digno y de calidad**

Una de las aportaciones más importantes de las cooperativas es la generación de empleo digno y de calidad, así como la capacidad demostrada para mantener dicho empleo.

### *Resiliencia de las cooperativas: mantenimiento del empleo en contextos de crisis*

Las cooperativas, con sus logros y sus limitaciones, suponen un testimonio real de empresas eficientes y sostenibles en el tiempo, que entienden la actividad empresarial con una mirada a largo plazo. Las cooperativas han mostrado su capacidad de perdurar y mantener el empleo en contextos de crisis.

La literatura académica y las diferentes investigaciones desarrolladas tienden a confirmar la mayor resistencia respecto al mantenimiento de la actividad y el empleo que reflejan las cooperativas en periodos de recesión económica. La evolución de la realidad vasca confirma esta característica de las cooperativas.

La resiliencia está íntimamente relacionada con la corresponsabilidad y autoexigencia de las cooperativas. Por un lado, una parte significativa de las cooperativas cuenta con mecanismos que, en contextos de crisis, posibilitan realizar esfuerzos por mantener el empleo y la sostenibilidad de la empresa, tales como la reducción en el nivel de anticipos, la reubicación de socios en otras cooperativas, el establecimiento de calendarios laborales flexibles o las ayudas económicas aportadas entre cooperativas.

Por otro lado, y más allá de estas medidas reactivas, la capacidad de resiliencia de las cooperativas es, sobre todo, producto de unas políticas empresariales orientadas a la sostenibilidad futura, como la apuesta por la capitalización de los resultados, el compromiso por la formación o la inversión sistemática en I+D+I.

En este sentido, resultan significativos los datos relativos a la última crisis económica (2008-14): mientras que el número de cooperativas se incrementó en los años de crisis, a nivel global de la CAE desapareció el 13,72% de las empresas vascas. A su vez, la evolución positiva de las cooperativas destaca frente a la evolución negativa de las sociedades limitadas (que pierden el 9,21% de su tejido) y, sobre todo, de las sociedades anónimas al desaparecer con la crisis más de un cuarto de las mismas (ORTEGA Y LOYOLA, 2018).

*Ilustración 24. Evolución del número de empresas por personalidad jurídica (CAE, 2008-2014)*

	<b>2008</b>	<b>2010</b>	<b>2012</b>	<b>2014</b>	<b>Variación 2014/2008</b>
<b>Total empresas</b>	184.290	171.345	165.517	159.001	-13,72%
<b>Sociedad Anónima</b>	8.964	8.194	7.215	6.453	-28,01%
<b>Sociedad Limitada</b>	46.534	47.349	44.189	42.246	-9,21%
<b>Sociedad Cooperativa</b>	1.895	2.029	2.194	2.233	17,83%

Fuente: Directorio de Actividades Económicas (DIRAE). Eustat. Datos de las Sociedades Cooperativas: ORTEGA Y LOYOLA (2018)

Resultados similares encontramos al comparar el número de establecimientos. Destaca la evolución positiva en el número de establecimientos de las Sociedades Cooperativas frente al resto de sociedades.

*Ilustración 25. Evolución del número de establecimientos por personalidad jurídica (CAE, 2008-2014)*

	<b>2008</b>	<b>2010</b>	<b>2012</b>	<b>2014</b>	<b>Variación 2014/2008</b>
<b>Total establecimientos</b>	203.911	191.057	184.471	176.879	-13,26%
<b>Sociedad Anónima</b>	13.580	12.630	11.552	11.047	-18,65%
<b>Sociedad Limitada</b>	52.242	53.463	50.115	48.084	-7,96%
<b>Sociedad Cooperativa</b>	1.937	2.071	2.236	2.275	17,45%

Fuente: Datos totales, de Sociedades Anónimas y Sociedades Limitadas: Directorio de Actividades Económicas (DIRAE), Eustat. Datos de Cooperativas: Estadística de la Economía Social, Departamento de Trabajo y Justicia, Gobierno Vasco.

En cuanto al empleo, según datos del EUSTAT, la evolución de las cooperativas (con una caída del 6,03% entre los años 2008 y 2014) durante el período de crisis ha sido manifiestamente más positiva que en el conjunto de la comunidad autónoma, donde en términos generales descendió un 9,88%. Las Sociedades Limitadas perdieron un 9,62% y las Sociedades Anónimas más de un 20% (ORTEGA, 2018).

*Ilustración 26. Evolución del empleo por forma jurídica (CAE, 2008-2014)*

	2008	2010	2012	2014	Variación 2014/2008
<b>Total</b>	942479	906044	873121	849335	-9,88%
<b>Sociedad Anónima</b>	271213	251214	231907	215541	-20,53%
<b>Sociedad Limitada</b>	279755	277586	262059	252845	-9,62%
<b>Sociedad Cooperativa</b>	50.359	48.092	47.944	47.322	-6,03%

Fuente: Datos totales, de Sociedades Anónimas y Sociedades Limitadas: Directorio de Actividades Económicas (DIRAE), Eustat. Datos de Cooperativas: Estadística de la Economía Social, Departamento de Trabajo y Justicia, Gobierno Vasco.

El peso relativo del empleo de las cooperativas en el conjunto de la economía de la CAE se ha incrementado durante los años 2008 y 2014. Si en 2008 el empleo de las cooperativas suponía el 5,1% del empleo de la CAE, en 2014 éste se incrementaba hasta el 5,3%, alcanzando en 2018 un 5,7%.

*Ilustración 27. Peso relativo del empleo cooperativo en la Economía de la CAE*

	Peso relativo del empleo cooperativo
<b>2008</b>	5,1
<b>2010</b>	5,1
<b>2012</b>	5,3
<b>2014</b>	5,4
<b>2016</b>	5,5
<b>2018</b>	5,7

Fuente: Estadística de la Economía Social, Departamento de Trabajo y Justicia, Gobierno Vasco

Además, en el periodo 2008-2014, el comportamiento del empleo en las cooperativas ha sido más positivo en todos los sectores si se compara con la evolución del sector en su conjunto en la CAE y en comparación con las S.A, donde el empleo se muestra más vulnerable, sea cual sea el sector de referencia. Destaca la mejor evolución de las cooperativas en la construcción (-8,55%) frente a la negativa evolución del empleo en el conjunto de la CAE (-45,5%) y en las S.A (-45,9%). En cuanto a la industria, el empleo en las cooperativas (-17,5%) ha evolucionado sensiblemente mejor que el

empleo industrial de la CAE (donde se pierde el 22% del empleo durante la crisis) y ostensiblemente mejor en comparación con las S.A. donde se destruye el 28,8% del empleo desde 2008 (ORTEGA, 2018:14).

### *Empleo de calidad y digno*

La centralidad que las cooperativas otorgan a las personas se refleja en el tipo de empleo que generan estas organizaciones. El objetivo es crear empleos de calidad, dignos y estables que posibiliten el desarrollo integral de las personas dentro de las organizaciones. La mejora de las condiciones sociolaborales y la generación y el mantenimiento de empleos de calidad es uno de los principales objetivos de las cooperativas, fundamentalmente de las cooperativas de trabajo asociado.

Las cooperativas de trabajo asociado son, como hemos mencionado, el tipo de cooperativa mayoritaria en la comunidad autónoma vasca. Según el Censo de Cooperativas elaborado por la Confederación de Cooperativas de Euskadi, de las 3.195 cooperativas existentes en 2019, 2.359 eran de trabajo asociado, lo que supone que el 73,8% de las cooperativas se crean bajo esta fórmula. Asimismo, de un total de 1.233 cooperativas asociadas a Konfekoop en 2019, el 87,1% son de trabajo asociado.

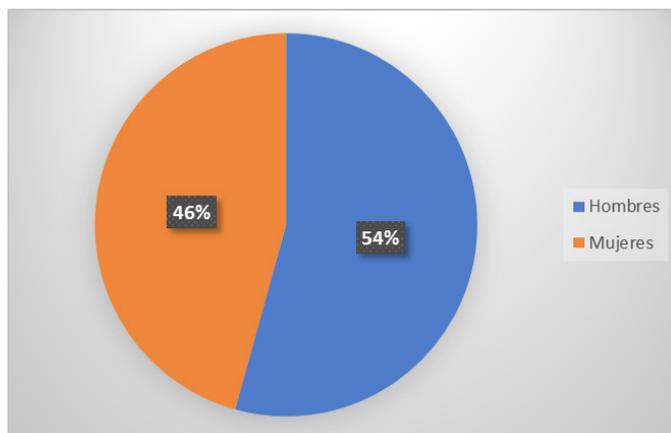
Las cooperativas vascas son singulares por la integración de esta figura del socio trabajador no únicamente en las cooperativas industriales o de producción de bienes y servicios, sino también en las cooperativas educativas, de consumo, agrarias o de crédito. Esta característica, inusual en otros movimientos cooperativos, permite una mayor implicación e integración de los diferentes tipos de socios o agentes que forman parte del proyecto cooperativo.

Recuperando de nuevo el Censo Cooperativo realizado por Konfekoop, en 2019 son personas socias de trabajo el 38,1% del total de personas trabajadoras de las cooperativas de enseñanza; el 92,3% de las personas trabajadoras de la cooperativa de crédito (Laboral Kutxa) y el 71,1% de las personas trabajadoras de las cooperativas de consumo. Este es uno de los rasgos diferenciales más singulares del cooperativismo vasco.

### *Empleo por género*

Con respecto a la distribución del empleo por género, los datos muestran que las cooperativas vascas son empresas bastante igualitarias, suponiendo las mujeres un 45,7% del total de personas trabajadoras, aunque ha empeorado ligeramente con respecto a 2016.

*Ilustración 29. Distribución del empleo por género (CAE, 2018)*



Fuente: Estadística de la Economía Social, Gobierno Vasco

En el caso de las cooperativas, la participación de la mujer en los órganos de decisión no es desdeñable, aunque todavía hay mucho que hacer y mejorar. Así, en total, en 2018 casi el 37% de los puestos en Consejos rectores y de administración están ocupados por mujeres, mejorando este dato en el sector servicios, sector normalmente más feminizado que el resto. Sin embargo, este dato está lejos del 45,7% de mujeres trabajadoras sobre el total del empleo, que reflejaría la realidad paritaria. Es importante remarcar que este porcentaje ha mejorado sustancialmente con respecto a la medición anterior de 2016, que no llegaba al 32%.

*Ilustración 30. Presencia en Consejos Rectores y de Administración CAE 2018 (%)*

	Hombres	Mujeres
<b>Total</b>	63,1	36,9
<b>Primario</b>	88,0	12,0
<b>Industria</b>	73,5	26,5
<b>Construcción</b>	90,0	10,0
<b>Servicios</b>	55,7	44,3

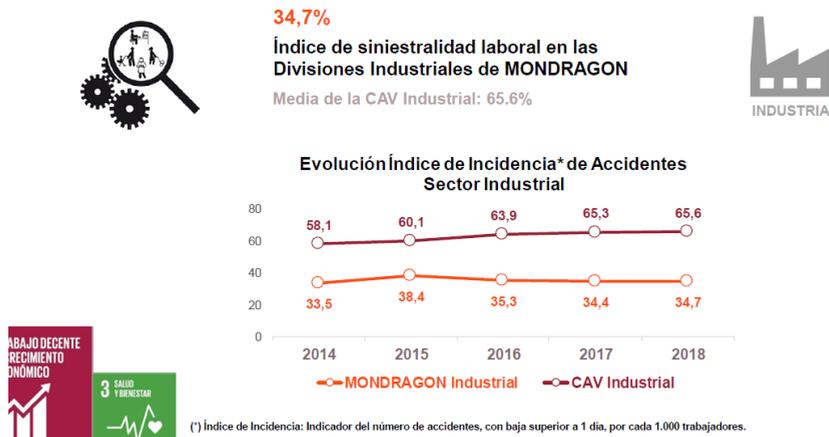
Fuente: Estadística de la Economía Social, Gobierno Vasco

## Tasa de siniestralidad

Aunque no contamos con datos sobre las cooperativas en su conjunto, los datos relativos a los trabajadores de las cooperativas de Mondragon pueden ser de interés en este sentido. En el informe anual de MONDRAGON sobre el ejercicio 2017, el indicador del número de accidentes por cada 1.000 operarios es de 27,15. Más específicamente, en las empresas del sector industrial de este grupo cooperativo el índice de incidencia se situó en 34,38, significativamente inferior al dato equivalente de las empresas industriales de la CAE, que es del 64,76 por cada mil personas trabajadoras. Según datos de Osalan de 2017, la mayor tasa de accidentes con baja laboral se dio en la construcción con un 85,73 de cada 1.000 trabajadores; en segundo lugar, en el sector primario con 75,36 según el índice de incidencia. En la industria se registraron, como se ha mencionado, 64,76 por cada mil personas trabajadoras y, por último, el sector servicios un 27,37.

*Ilustración 31. Siniestralidad laboral Mondragon vs CAE industrial*

### Siniestralidad Laboral



Fuente: Mondragón: Informe anual 2017

## Carácter empresarial

Las cooperativas son organizaciones que se caracterizan por su doble naturaleza –asociativa y empresarial– y por tanto aúnan en su seno dos racionalidades: la económico-empresarial y la social.

En las cooperativas la racionalidad económico-empresarial se conjuga con la difícil tarea de traer a la práctica valores como la solidaridad, la democracia o el compromiso con el entorno. Esta búsqueda de equilibrio entre eficacia empresarial y valores cooperativos es una de las aportaciones clave del cooperativismo vasco.

En el modelo cooperativo vasco la eficacia empresarial se entiende como condición *sine qua non* para el desarrollo de proyectos socio-empresariales sólidos que permitan avanzar en la humanización de la empresa y la economía. Del mismo modo, el carácter cooperativo de la organización revierte en fomentar empresas más sólidas en las que las personas asociadas se sienten parte de un proyecto colectivo. En este sentido, cabe traer a colación, una vez más, la gran presencia de socios trabajadores y socios de trabajo en las cooperativas vascas, cuya apropiación del proyecto constituye, de hecho, un factor sustancial en el éxito empresarial.

En este sentido, se puede afirmar que una de las claves del éxito del modelo cooperativo vasco radica en el desarrollo de su dimensión empresarial. A diferencia de otras experiencias cooperativas que, por minusvalorar o descuidar su naturaleza empresarial han sufrido una pérdida de competitividad importante hasta el punto de poner en riesgo el éxito del proyecto socio-empresarial, las cooperativas vascas entienden que es necesario ser eficientes y competitivas para poder alcanzar sus objetivos sociales. La búsqueda de la competitividad no se entiende desde un razonamiento puramente económico, sino que es una condición necesaria para dar respuesta a los retos sociales y medioambientales de nuestro entorno. De hecho, el valor reconocido a la gestión de esta dimensión empresarial es un rasgo que caracteriza y diferencia al cooperativismo vasco de otros movimientos cooperativos.

Esta afirmación viene avalada por el gran desarrollo empresarial en formato cooperativo. Las cooperativas vascas son empresas punteras en el tejido productivo vasco y constituyen un motor importante a la hora de afrontar los retos de futuro de la economía vasca. La especial atención que las cooperativas vascas han prestado a la dimensión empresarial ha permitido que contribuyan significativamente al desarrollo de un sector industrial vasco tecnológicamente solvente. Es precisamente en los segmentos estratégicos y tractores de la economía donde mayor relevancia adquieren las cooperativas del País Vasco (ORTEGA Y LOYOLA, 2018).

De acuerdo a los datos correspondientes al año 2014, de las 27 empresas que formaban el grupo de las industrias manufactureras mayores de 500 trabajadores de Euskadi, 10 (el 37%) son cooperativas (ORTEGA, 2018:98).

Por todo ello, comparativamente, el peso específico que las cooperativas vascas tienen en la economía es superior al peso específico que presen-

tan en otras economías. Las cooperativas vascas facturaron 7.756 millones de euros en 2018 –según datos del Departamento de Trabajo y Justicia del Gobierno Vasco–, su contribución al PIB es de alrededor del 6% y representan el 5,7% del empleo de la CAE (el 11% del empleo de la industria).

He aquí algunos datos que vienen a corroborar el desarrollo empresarial de las cooperativas vascas:

*Ilustración 32. Datos económicos de las cooperativas vascas (2002-2018)  
(en miles de euros)*

	<b>VAB</b>	<b>Resultados</b>	<b>Cash Flow</b>
<b>2002</b>	2.027.100	-	-
<b>2004</b>	2.076.225	364.725	778.609
<b>2006</b>	2.519.945	501.807	920.619
<b>2008*</b>	2.507.603	341.452	991.192
<b>2010*</b>	2.476.439	212.820	933.202
<b>2012*</b>	2.394.313	85.049	912.685
<b>2014</b>	2.358.885	80.734	853.623
<b>2016</b>	2.636.355	476.585	905.136
<b>2018</b>	2.704.134	360.889	939.300

Fuente: Estadística de la Economía Social, Gobierno Vasco

### *Valor Añadido Bruto*

Se puede llevar a cabo la comparativa entre Valor Añadido Bruto de las cooperativas con respecto al Valor Añadido Bruto del total de la economía vasca. Así, en 2018 aproximadamente el 4% del valor añadido bruto generado en la CAE se genera en empresas cooperativas.

No disponemos de datos del valor añadido por las cooperativas en los distintos sectores productivos, sin embargo, observando la siguiente tabla para el conjunto de la economía social, los datos para las cooperativas también mostrarán un peso mayor a ese 4% en el sector industrial, igual que se observaba al analizar el empleo.

*Ilustración 33. Participación de la Economía Social en el PIB Sectorial (2016 vs 2018)*

	<b>2016</b>	<b>2018</b>
Industria	9,7	9,5
Construcción	1,8	1,9
Servicios	3,1	2,8
<b>TOTAL</b>	<b>4,6</b>	<b>4,4</b>

Fuente: Cuentas Económicas 2018 Eustat

*Resultados*

Con el objetivo de comparar los datos de cooperativas con los de no cooperativas, se han obtenido datos de ambos tipos de empresas para el País Vasco de SABI<sup>3</sup>.

*Ilustración 34. Comparativa de resultados económicos medios entre cooperativas y no cooperativas de la CAE (2010-2018)*

<b>Año</b>	<b>Grupos de empresas</b>	<b>Valor Agregado medio</b>	<b>Resultado del ejercicio medio</b>	<b>Cash-flow medio</b>
<b>2018</b>	Coops	20.305	3.696	6.177
	No coops	1.128	377	499
<b>2016</b>	Coops	7.469	1.123	1.848
	No coops	960	300	407
<b>2014</b>	Coops	6.441	61	834
	No coops	770	105	208
<b>2012</b>	Coops	11.813	649	2.079
	No coops	796	91	201
<b>2010</b>	Coops	9.663	996	2.343
	No coops	831	131	239
<b>2008</b>	Coops	13.429	2.553	4.859
	No coops	1.023	248	366

Fuente: SABI

<sup>3</sup> SABI son las siglas que corresponden al Sistema de Análisis de Balances Ibéricos, una herramienta para obtener todo tipo de información financiera y de Business Intelligence, correspondiente a los balances anuales de más de 2 millones de empresas españolas.

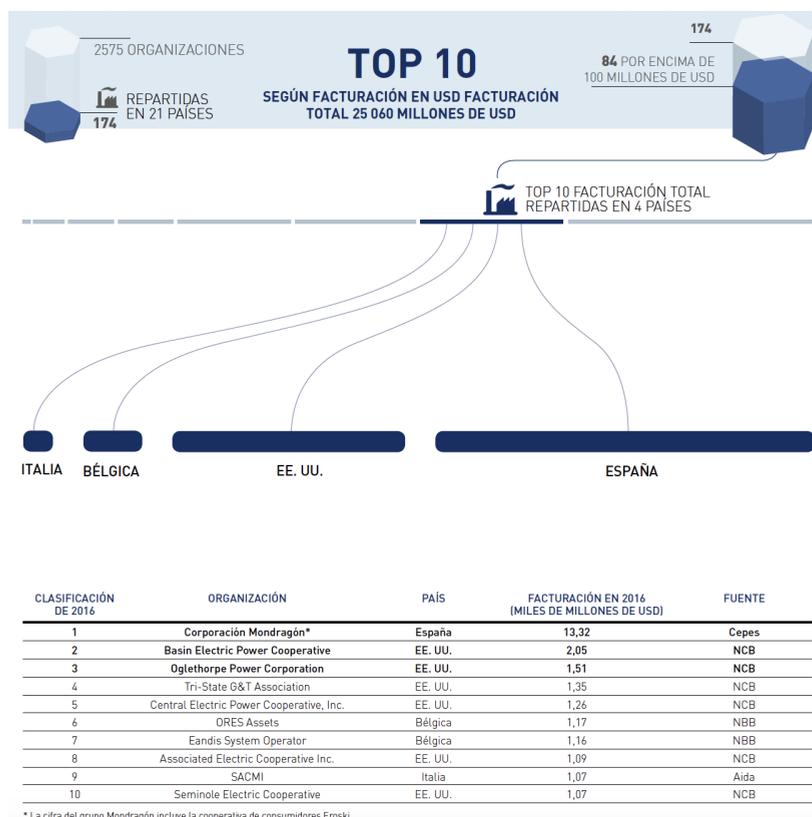
Se puede observar que, en media, las empresas cooperativas son de una dimensión superior a las empresas no cooperativas, en todas las variables analizadas. De ahí la gran importancia de este tipo de organizaciones a nivel territorial.

### Facturación

Con respecto a la facturación de las empresas cooperativas, cabe resaltar que de las 598 cooperativas con mayor facturación de España 71 están en el País Vasco (11,87%), 8 dentro de las 20 con mayor facturación (40%).

También se puede ver el peso de las empresas cooperativas vascas a nivel internacional a través del World Cooperative Monitor (2018).

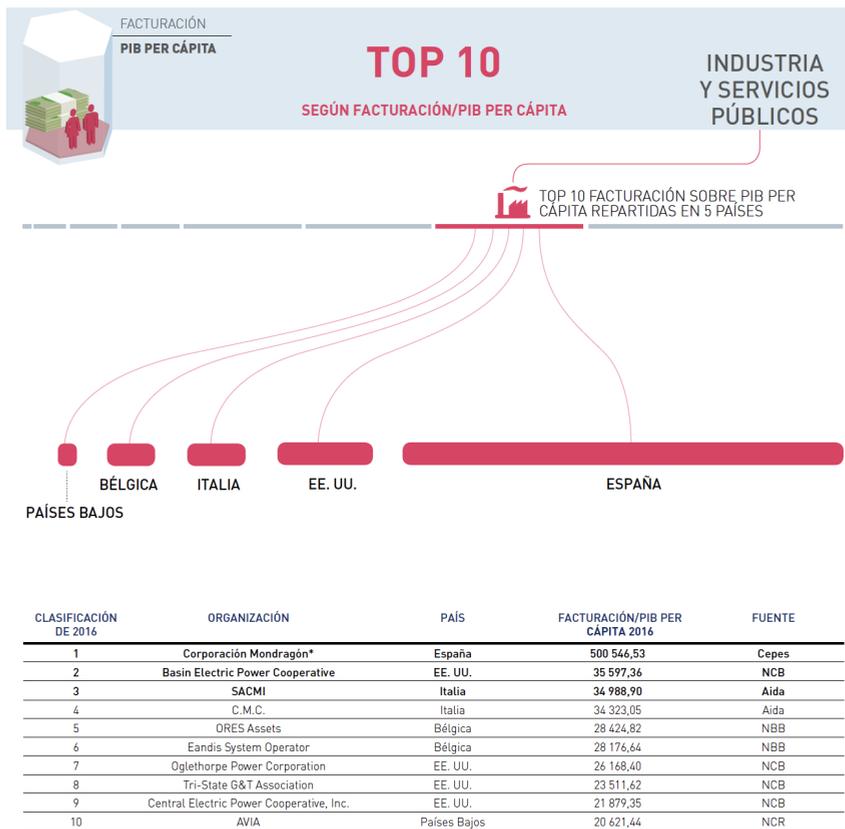
Ilustración 35. Top 10 mundial de las organizaciones según facturación según el World Cooperative Monitor



Fuente: ACI. World Cooperative Monitor. Exploración de la Economía Cooperativa. (Informe 2018:20)

De nuevo Destacamos la especial relevancia de las cooperativas de MONDRAGON en términos en facturación total, y también en facturación como porcentaje del PIB per cápita, que la sitúa en primer lugar como referente a nivel mundial.

*Ilustración 36. Top 10 mundial de las organizaciones según facturación sobre PIB per cápita según el World Cooperative Monitor*



\* La cifra del grupo Mondragón incluye la cooperativa de consumidores Eroski

Fuente: ACI. World Cooperative Monitor. Exploración de la Economía Cooperativa (Informe 2018:21).

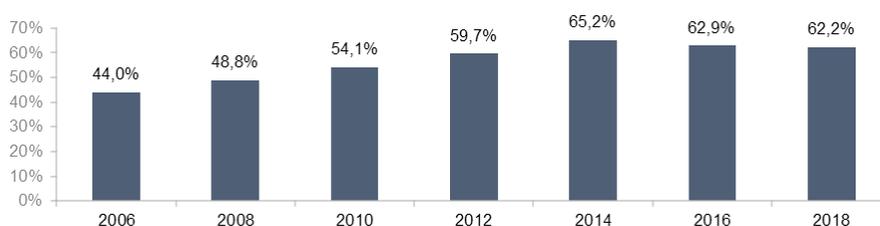
### Exportaciones

La relevancia de las cooperativas en los ámbitos estratégicos de economía viene avalada también por el importante esfuerzo que hacen por reforzar su posición en los mercados internacionales.

Una de las partidas económicas más importantes del cooperativismo son las exportaciones. Se ha incrementado la proporción de las exportaciones en el conjunto de la facturación total.

Además, en la siguiente tabla podemos observar que el 62,2% de la cifra de negocio de las empresas exportadoras de la economía social en 2018 corresponde a exportaciones. Este dato no está disponible para las cooperativas, pero teniendo en cuenta que el 93,6% de las exportaciones se lleva a cabo por ellas, este porcentaje no puede ser significativamente muy diferente.

*Ilustración 37. Evolución del peso relativo de exportaciones sobre facturación total en las empresas exportadoras (2006-2018)*



Fuente: Estadística de la Economía Social, Gobierno Vasco

*Ilustración 38. Distribución sectorial de las exportaciones de la Economía social según forma jurídica (2018, cifras absolutas en millones de euros y % horizontales)*

	TOTAL		S.Coop.		S.A.L.		S.L.L.	
	Abs.	% hor.	Abs.	% hor.	Abs.	% hor.	Abs.	% hor.
<b>Industria</b>	2.993.886.155	100,0	2.811.730.443	93,9	149.046.666	5,0	33.109.045	1,1
<b>Servicios</b>	42.544.460	100,0	30.701.693	72,2	160.727	0,4	11.682.040	27,5
<b>TOTAL (*)</b>	3.036.430.615	100,0	2.842.432.136	93,6	149.207.393	4,9	44.791.085	1,5

(\*) No incluye Construcción.

Fuente: Estadística de la Economía Social, Gobierno Vasco

ORTEGA (2019) también menciona el “importante esfuerzo que están realizando las cooperativas de cara a reforzar su posición en los mercados internacionales”. Destaca cómo partiendo de 22% de exportaciones sobre el total de facturación en 2004, han alcanzado el 36,5% en el año 2016. En el último año disponible este dato ha sufrido una pequeña caída, volviendo a niveles similares a los del 2014 (35,7%).

*Ilustración 39. Exportaciones de las cooperativas de la CAE (2004-2018)*



Fuente: Estadística de la Economía Social, Gobierno Vasco

Si atendemos a las cifras de exportaciones por tamaño de la empresa, es clara la importancia de las empresas grandes en este contexto, ya que las empresas con más de 500 empleos son las que realizan casi el 50% de las exportaciones totales llevadas a cabo por las cooperativas.

*Ilustración 40. Volumen de exportaciones de la Economía Social en la CAE según estrato de empleo y forma jurídica (2018)*

	TOTAL		S.Coop.		S.A.L.		S.L.L.	
	Abs.	% ver.	Abs.	% ver.	Abs.	% ver.	Abs.	% ver.
Hasta 5 empleos	10.108.797	0,3	5.827.860	0,2	261.804	0,2	4.019.134	8,9
De 6 a 15	32.575.629	1,1	20.475.448	0,7	1.106.962	0,7	10.993.220	24,4
De 16 a 50	78.239.551	2,6	41.756.701	1,5	23.312.508	15,6	13.170.342	29,3
De 51 a 100	170.436.244	5,6	146.481.443	5,2	23.954.801	16,1	0	0,0
De 101 a 200	424.820.743	14,0	408.051.820	14,4	0	0,0	16.768.923	37,3
De 201 a 500	901.066.613	29,7	800.495.295	28,2	100.571.318	67,4	0	0,0
Más de 500 empleos	1.419.875.497	46,8	1.419.822.892	49,9	0	0,0	52.605	0,1
<b>TOTAL</b>	<b>3.037.123.075</b>	<b>100,0</b>	<b>2.842.911.459</b>	<b>100,0</b>	<b>149.207.393</b>	<b>100,0</b>	<b>45.004.224</b>	<b>100,0</b>

Fuente: Estadística de la Economía Social, Gobierno Vasco

Con respecto al destino de las exportaciones, destaca la diversidad de destinos, apreciando en los últimos años la recuperación de las exportaciones a Europa y Estados Unidos.

*Ilustración 41. Evolución del volumen de exportaciones por zonas*

Año	Europa	Asia	EEUU	Sudamérica	Otros	TOTAL
2008	1.832.719.739	187.516.021	23.408.462	161.851.525	73.278.772	2.278.774.520
2010	1.320.051.370	368.215.473	146.944.839	207.929.597	117.840.487	2.160.981.766
2012	1.494.804.809	435.280.252	189.983.063	285.271.918	153.033.743	2.558.373.784
2014	1.591.059.228	397.845.670	199.688.078	204.668.504	138.851.915	2.532.113.395
2016	1.636.089.374	380.517.427	220.765.668	225.462.614	158.032.699	2.620.867.782
2018	1.743.247.962	412.729.329	245.768.470	247.626.333	193.539.365	2.842.911.459

Fuente: Estadística de la Economía Social, Gobierno Vasco

## **Democracia empresarial: Las cooperativas constituyen experiencias de democracia empresarial**

El modelo cooperativo pone en el centro la práctica de la democracia en el ámbito empresarial, y vertebra un modelo de organización que otorga a sus protagonistas el poder de decisión. De este modo, las cooperativas son estructuras democráticas que se rigen por el principio de “una persona, un voto”. Se trata de uno de los diferenciales fundamentales respecto a otro tipo de empresas.

En las cooperativas, la práctica de la democracia se plasma en una arquitectura institucional singular. Los órganos de gobierno de la cooperativa son: la Asamblea General, el Consejo Rector, la Comisión de Vigilancia y el Consejo Social (optativo).

La **Asamblea General** es el órgano supremo de la cooperativa donde se reúnen todas las personas socias. Corresponde en exclusiva a la Asamblea General el nombramiento y revocación de las personas administradoras (Consejo Rector), de las personas miembros de la comisión de vigilancia y de las liquidadoras o liquidadores, así como, en su caso, de quienes sean miembros del comité de recursos y del consejo social. Asimismo, es competencia exclusiva de la Asamblea General, entre otras, el examen de la gestión social, la aprobación de las cuentas anuales y de la distribución de excedentes o imputación de pérdidas, la aprobación y modificación del reglamento interno y de los estatutos sociales, así como toda decisión que suponga, según los estatutos, una modificación sustancial en la estructura económica, organizativa o funcional de la cooperativa (Ley de cooperativas 11/2019).

El **Consejo Rector** es un órgano colegiado formado por las personas administradoras. Le corresponde en exclusiva la gestión y representación de la cooperativa, y ejerce además todas las facultades que no estén expresamente reservadas por la ley o los estatutos a otros órganos sociales. Las personas administradoras serán elegidas por un periodo que fijarán los estatutos entre dos y cinco años y el cargo será gratuito. El órgano de administración podrá conferir y revocar apoderamientos generales a una o varias personas responsables de la dirección o gerencia, para la gestión ordinaria de la cooperativa. Como se ha señalado anteriormente, la nueva ley de cooperativas desarrolla de forma amplia y menos genérica que en la anterior normativa el deber de diligencia y lealtad de las personas administradoras. El artículo 49.1 reza así: “Las personas administradoras deberán desempeñar su cargo y cumplir los deberes impuestos por las leyes y los estatutos sociales con la diligencia de un ordenado empresario o empresaria, teniendo en cuenta la naturaleza del cargo y las funciones atribuidas a cada una de ellas; adoptando las medidas precisas para la correcta gestión y representación de la cooperativa”.

La **Comisión de Vigilancia**, formada por al menos tres miembros, tiene entre sus funciones revisar las cuentas anuales y emitir un informe preceptivo sobre las mismas y sobre la propuesta de distribución de excedentes o de imputación de pérdidas antes de que sean presentadas a la asamblea general (salvo que la cooperativa esté obligada a someter sus estados financieros a una auditoría de cuentas) o vigilar el proceso de elección y designación por la asamblea general de las personas miembros de los restantes órganos. Este cargo es incompatible con el cargo de administrador.

El **Consejo Social** es un órgano optativo, cuya existencia puede estar prevista en los estatutos. Este órgano representativo de las personas socias cooperativistas tiene como funciones básicas las de información, asesoramiento y consulta de las personas administradoras en todos aquellos aspectos que afectan a la relación de trabajo sobre los que deberá, emitir informe preceptivo.

Como ya hemos mencionado anteriormente, una de las características del modelo cooperativo vasco ha sido su vocación por cooperativizar el trabajo. Es por ello que la realidad cooperativa vasca se caracteriza por una gran presencia de cooperativas de trabajo asociado. En este sentido emerge el concepto de socio/a trabajador/a, que contempla una doble condición: el hecho de ser trabajador/a y co-propietario/a de la empresa al mismo tiempo. En las cooperativas que integran socios de trabajo, se abre la posibilidad de participar en todos los niveles de la organización: en los resultados, en la propiedad y en la gestión de la cooperativa.

En lo que a la distribución de los resultados se refiere, el gran diferencial de las cooperativas radica en que éstos no se reparten en función del capital que cada persona dispone en la empresa. En cada ejercicio económico el reparto de los excedentes, en caso de que los hubiera y de que no hubiera impedimento expreso para ello, se realiza en función al trabajo aportado (prestación de trabajo) o en proporción a las operaciones, servicios o actividades realizadas por cada persona socia con la cooperativa. Esta parte del excedente a repartir entre socios y socias se denomina retorno cooperativo. Además, la retribución que perciben por su trabajo –el denominado anticipo laboral– es más solidaria, es decir, la diferencia entre la persona que menos retribución percibe y la que más percibe se ajusta a criterios solidarios.

En las cooperativas la participación en los resultados y en la propiedad es, por tanto, inherente al propio modelo. En cuanto a la participación en la gestión, es decir, de autonomía y autogestión de los trabajadores en su puesto de trabajo, ésta se puede promover en todo tipo de empresas –sean éstas cooperativas o no y está ampliamente demostrado que aumenta el nivel de satisfacción y compromiso de las personas con el proyecto. Incluso en este ámbito de la participación que no se limita a las cooperativas, en cuestionarios relacionados con la participación en gestión dirigidas a todo tipo de empresas

–Decisión Lattitude, participación EU, Participación contexto UE, participación encuesta UE– hay una evidente ventaja de las cooperativas en comparación con sociedades con otras formas jurídicas. Así lo muestra el estudio de ORTEGA (2019) realizado en el territorio histórico de Gipuzkoa.

Como dice ORTEGA (2019), “las personas trabajadoras en cooperativas de Gipuzkoa perciben que en sus empresas existen mayores niveles de autonomía y transparencia, es decir, se les permite adoptar una actitud más proactiva y tienen una mayor autonomía para la toma de decisiones. Además, disponen de una mayor información sobre el proyecto empresarial y los resultados de la empresa. Asimismo, perciben que la empresa dispone de mecanismos que facilitan la participación de las personas en la gestión e invierten en su formación” (p. 109). Esos niveles positivos se ven reflejados en los niveles psicosociales percibidos por las personas trabajadoras, sobre todo en las variables de compromiso y confianza.

En las cooperativas, las prácticas de fomento de la participación en el puesto de trabajo, unido a la participación en la toma de decisiones, los resultados y la propiedad, propia del modelo cooperativo, inciden doblemente en la motivación y el sentido que las personas otorgan al trabajo que realizan (ARREGI ET AL, 2019).

En definitiva, las cooperativas ofrecen un modelo de empresa avanzado a la hora de aplicar en la práctica la democracia y la participación de los trabajadores en el ámbito de la empresa. A diferencia de las empresas de capital, que pueden promover de forma voluntaria modelos de gestión participativos, las cooperativas, por su naturaleza democrática están obligadas por ley a desarrollar un modelo de gobernanza diferenciado, donde, como hemos visto más arriba, las decisiones más importantes se toman en la Asamblea General, órgano supremo de reunión de todos los socios que funciona siguiendo la máxima de “una persona, un voto”. Que el poder de decisión esté en manos de los asociados obviamente no es una cuestión menor. Por todo ello las cooperativas ofrecen la posibilidad de caminar hacia un modelo de participación integral y coherente en el ámbito de la empresa, uniendo la capacidad de decisión institucional con la posibilidad de promover modelos de gestión participativos en la organización del trabajo (UDAONDO ET AL. 2019).

### **Cooperativas vascas, referentes en la práctica de la intercooperación**

Las cooperativas son organizaciones basadas en la autoorganización y la cooperación. Pero la cooperación no se limita a la relación entre las personas dentro de la organización, sino que despliega todo su potencial cuando se establecen relaciones de cooperación entre cooperativas, así como

con otras organizaciones, públicas o privadas. Existe una tendencia innata de las cooperativas hacia la asociación y la creación de redes. Se trata de articular la cooperación a través de mecanismos de solidaridad concretos entre cooperativas y otros actores del territorio para abordar los retos socioeconómicos de forma conjunta. El potencial de la intercooperación para la generación de sinergias y el desarrollo del territorio es enorme.

El movimiento cooperativo vasco ha puesto de manifiesto grandes dosis de creatividad institucional y organizativa, desarrollando mecanismos concretos e innovadores de intercooperación. En este sentido resulta paradigmático el caso del Grupo Mondragon, que supone un referente mundial en lo que al desarrollo de la intercooperación se refiere. Se han desarrollado mecanismos para la agrupación entre cooperativas y creación de supraestructuras; fondos comunes para atender a las necesidades de las cooperativas (tanto para compensar pérdidas como para impulsar nuevas inversiones); mecanismos para la reubicación de personal proveniente de cooperativas en dificultades en otras cooperativas con demanda de trabajo; y fórmulas de reconversión de resultados económicos (redistribución anual de los resultados entre las cooperativas), entre otros. Como dato, cabe mencionar que Mondragon destinó más de 11 millones de euros en 2018 a educación y apoyo solidario a cooperativas en dificultades.

La intercooperación, por un lado, aumenta la capacidad competitiva de las cooperativas que, muchas veces debido a su reducida dimensión y capacidad financiera, por sí solas no pueden abordar retos como la internacionalización o la puesta en marcha de proyectos socioempresariales de mayor alcance. Por otro, la intercooperación, como expresión del principio de solidaridad entre cooperativas, es una fórmula para redistribuir la riqueza generada y enfrentar mejor las crisis. La intercooperación, más allá de su valor como aplicación práctica de la idea de solidaridad, ha constituido un factor determinante para el desarrollo empresarial de las cooperativas y una ventaja competitiva destacable a la hora de encarar retos como la innovación o la internacionalización.

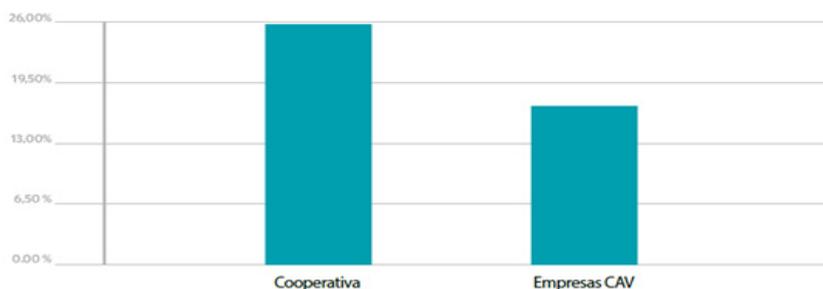
La intercooperación facilita el acceso a la financiación –como muestra la Sociedad de Garantía Recíproca de Euskadi (ELKARGI)–, el desarrollo cooperativo y la promoción de nuevas cooperativas –ELKARLAN–; y, en definitiva, el fortalecimiento y ampliación del movimiento cooperativo.

Otros ejemplos de intercooperación entre cooperativas, así como entre cooperativas y otros agentes son la red Olatukoop, que se autodefine como red para la intercooperación de actores socioeconómicos y comunitarios locales; o la Red de Economía Alternativa y Solidaria de Euskadi (REAS-Euskadi), que promueve la intercooperación entre organizaciones productoras y consumidores.

## Orientación innovadora de las cooperativas

Las evidencias apuntan a una mayor orientación, dentro del tejido empresarial vasco, de las cooperativas hacia las actividades de innovación. Es mayor el porcentaje de cooperativas que realizan actividades de innovación en relación al conjunto de las empresas de la CAE: un 25,8% frente a un 17% (ORTEGA Y LOYOLA, 2018). A nivel de toda la economía social de la CAE, este porcentaje se sitúa en el 22,1% en el año 2018, alcanzando el 29,3% en el sector industrial.

Ilustración 42. Porcentaje de empresas con actividades de innovación (CAE, 2014)



Fuente: ORTEGA (2019)

Este tipo de datos se están viendo corroborados por otro tipo de estudios que empiezan a remarcar la especial orientación hacia la innovación que tienen las cooperativas. Los estudios del *Instituto Vasco de Competitividad Orkestra de 2015*, ponen de manifiesto lo que califican de “extraordinario comportamiento” de las cooperativas en este ámbito. Destacan desde Orkestra que incluso en una situación en la que en términos de rentabilidad y de situación financiera no destacaban frente a las empresas mercantiles, las cooperativas sobresalían en innovación realizando un gasto medio superior respecto a las empresas mercantiles en actividades de I+D.

ORTEGA Y LOYOLA (2018), basándose en el informe de competitividad de Orkestra del año 2015, afirman lo siguiente:

- Las cooperativas presentan un mayor grado de cooperación en actividades y procesos de innovación entre empresas.
- Las cooperativas presentan un mayor esfuerzo en innovación, ya que destinan a la innovación en términos porcentuales el do-

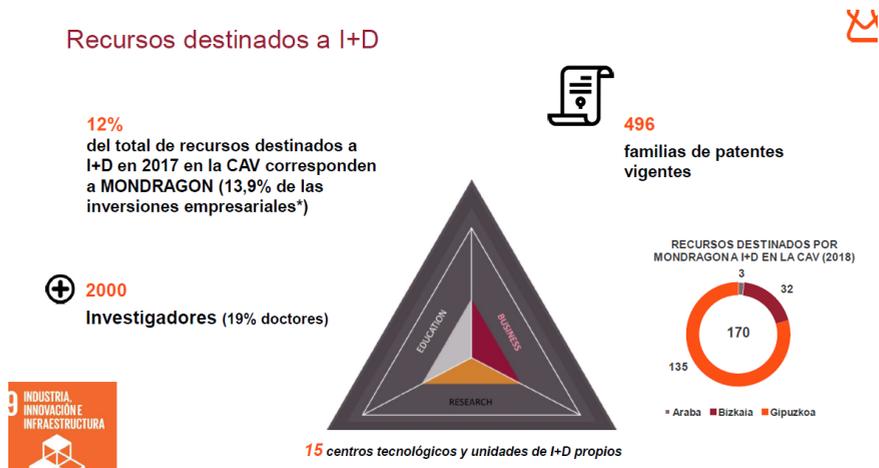
ble del gasto respecto al total de las ventas que el resto de las empresas.

- Las cooperativas presentan una mayor generación de capacidades internas para el desarrollo de las actividades de innovación.
- Entre las cooperativas hay un mayor porcentaje de empresas innovadoras.
- Las cooperativas presentan un mayor desempeño innovador medido en mayor innovación de producto, mayor innovación no tecnológica y mayor porcentaje de empresas que combinan innovación de carácter tecnológico y no tecnológico.
- Las cooperativas presentan un mejor comportamiento en cuanto al grado de novedad de los productos comercializados.

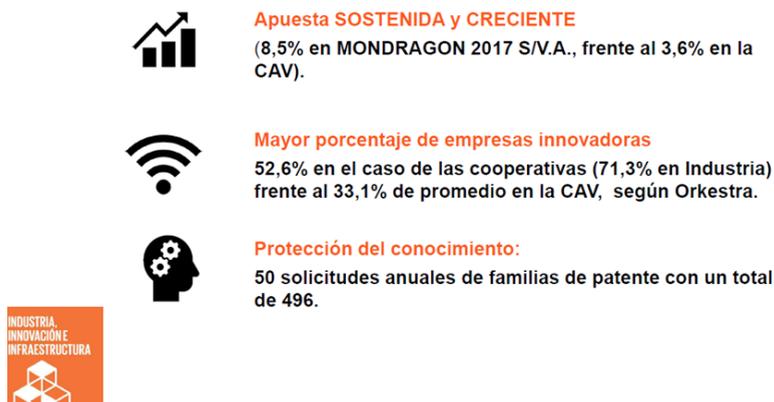
Con todo ello se puede afirmar que la relevancia que las cooperativas vascas han adquirido en el ámbito industrial está íntimamente ligada a su capacidad innovadora. En este sentido es de remarcar que, en el año 2017, en el ámbito industrial los recursos destinados a la I+D fueron un 8,6% sobre el valor añadido.

En este apartado es pertinente traer a colación los datos del Grupo Mondragon que aportó en 2017 el 12% de los recursos destinado a I+D en la CAE. Mondragon cuenta además con 15 centros tecnológicos y Unidades de I+D, donde trabajan alrededor de 2.000 personas investigadoras (MONDRAGON, 2018).

Ilustración 43. Recursos destinados a I+D por MONDRAGON



**Recursos destinados a I+D**



Fuente: Incidencia de Mondragon en la CAV en 2018. Presentación de MONDRAGON (Diciembre 2019)

La innovación llevada a cabo por las empresas cooperativas tiene su impacto también en términos de empleo. Así, al preguntar a las empresas acerca del impacto de la innovación sobre el empleo, el 55,8% de las cooperativas confirman que la innovación ha tenido incidencia en el empleo (un 54,6% hace referencia a incidencia en el empleo cualificado), considerando un 3,9% que la innovación ha permitido limitar la reducción en el nivel de empleo (un 2% con respecto al empleo cualificado). Es interesante el dato de que un 19,6% considera que la innovación les ha llevado

a aumentar el empleo, subiendo al 22,6% cuando se refieren a empleo cualificado.

*Ilustración 44. Tipo e intensidad del impacto de la innovación sobre el empleo en las cooperativas en 2018*  
(% de las empresas que confirman algún tipo de impacto de la innovación sobre el empleo)

	Empleo total	Empleo cualificado
HA TENIDO EFECTO SOBRE EL EMPLEO	55,8%	54,6%
Ha aumentado el empleo	19,6%	22,6%
Se ha mantenido el empleo	22,1%	18,8%
Se ha permitido limitar la reducción del nivel de empleo	3,9%	2,0%
Se ha reducido el empleo	0,2%	0,3%
Ns/Nc	10,0%	10,9%

Fuente: Estadística de la Economía Social, Gobierno Vasco

Por último, es importante subrayar que la capacidad innovadora de las cooperativas vascas no se reduce al ámbito tecnológico, ya que las cooperativas vascas han mostrado gran capacidad de innovación a nivel organizacional y social, como se ha demostrado a lo largo de estas líneas: desde la capacidad de crear cooperativas que integran diferentes tipos de socios en sus estructuras, hasta su capacidad para responder históricamente y en la actualidad a nuevas y diversas necesidades en clave de autogestión (industria, educación, crédito, cuidados, energía, cohousing, agricultura ecológica, etc.), pasando el desarrollo de mecanismos innovadores para garantizar la cooperación entre cooperativas.

### **Las cooperativas son organizaciones enraizadas y comprometidas con la transformación social**

El modelo cooperativo es un modelo con fuerte anclaje territorial. Las cooperativas son organizaciones asentadas en el territorio y comprometidas con el desarrollo del mismo. Nacen por iniciativa de la sociedad civil, de personas vinculadas al territorio. Y como hemos visto, en las cooperativas, el poder de decisión está en las personas que habitan el territorio.

En las cooperativas los socios y socias son dueños de la organización, lo que explica por qué las empresas cooperativas, en general, están muy arra-

gadas en su territorio. El propósito de una cooperativa es ser viable, mantenerse y crecer, pero con el fin de que sus socios y socias pueden perseguir sus fines sociales. Y lo más común, y mucho más que su homólogo capitalista, es que la gran mayoría de socias y socios son del mismo territorio.

Junto con los datos facturación, valor añadido bruto y cash-flow presentados anteriormente, se pueden analizar los datos de fondos propios y rentabilidad media. Así, en la siguiente tabla se observan estos datos para la economía social. En primer lugar, se presentan los datos en agregado, por sectores, rentabilidad sobre fondos propios para los sectores de industria y la distribución sectorial de los mismos por forma jurídica para observar el peso del cooperativismo en estos indicadores.

*Ilustración 45. Distribución sectorial de los fondos propios de la Economía Social (2016 vs 2018)*

	2016		2018	
	Euros	% ver.	Euros	% ver.
<b>Primario</b>	6.692.783	0,1	10.031.383	0,2
<b>Industria</b>	2.586.547.395	44,5	2.250.593.200	41,0
<b>Construcción</b>	36.893.180	0,6	35.973.693	0,7
<b>Servicios</b>	3.181.242.302	54,7	3.198.497.417	58,2
<b>TOTAL</b>	5.811.375.660	100,0	5.495.095.693	100,0

Fuente: Estadística de la Economía Social, Gobierno Vasco

*Ilustración 46. Distribución sectorial de los fondos propios y referencia de la rentabilidad sobre los fondos propios (2018)*

	Fondos propios	Rentabilidad s/fondos propios	
		2016	2018
<b>Industria <sup>(1)</sup></b>	2.286.566.893	10,8	9,7
<b>Servicios</b>	3.198.497.417	7,0	6,0
<b>TOTAL</b>	5.495.095.693	8,7	7,6

<sup>(1)</sup> Incluye Construcción

Fuente: Estadística de la Economía Social, Gobierno Vasco

*Ilustración 47. Distribución sectorial de los fondos propios de la economía social por forma jurídica (2018)*

	TOTAL		S.Coop.		S.A.L.		S.L.L.	
	Abs.	% hor.	Abs.	% hor.	Abs.	% hor.	Abs.	% hor.
Primario	10.031.383	100,0	9.712.180	96,8	0	0,0	319.203	3,2
Industria	2.250.593.200	100,0	2.059.520.724	91,5	125.692.784	5,6	65.379.692	2,9
Construcción	35.973.693	100,0	23.348.141	64,9	10.262.692	28,5	2.362.861	6,6
Servicios	3.198.497.417	100,0	3.157.225.989	98,7	14.588.201	0,5	26.683.226	0,8
<b>TOTAL</b>	<b>5.495.095.693</b>	<b>100,0</b>	<b>5.249.807.034</b>	<b>95,5</b>	<b>150.543.677</b>	<b>2,7</b>	<b>94.744.982</b>	<b>1,7</b>

Fuente: Estadística de la Economía Social, Gobierno Vasco

Los fondos propios de las cooperativas alcanzan 5.249 millones de euros, lo que supone un 95,5% del total de fondos propios de la economía social. En Industria y Servicios, esto lleva a unas rentabilidades sobre fondos propios de aproximadamente un 7,6%. Estos datos avalan la sostenibilidad empresarial a largo plazo, el arraigo territorial y el legado para las futuras generaciones.

El compromiso con el entorno es además un imperativo legal que se vertebra de forma estructural a través de la Contribución Obligatoria para la Educación y Promoción Cooperativa y a otros Fines de Interés Público (COFIP) de modo que las cooperativas destinan, al menos, el 10% de sus beneficios a apoyar proyectos sociales y culturales del entorno. Son muchos los proyectos y colectivos de la sociedad vasca que han recibido y reciben el apoyo de las cooperativas gracias a este mecanismo. Según datos del Observatorio Vasco de Economía Social de 2017, las cooperativas destinaron 30.055.095€ a obras sociales.

Pero más allá del COFIP, una de las aportaciones fundamentales del cooperativismo vasco ha sido el compromiso sistemático por generar empleo de calidad y estable; y por priorizar el mantenimiento del empleo frente a otros criterios de maximización de capital.

Las cooperativas, guiadas por la justicia social, promueven asimismo sistemas de generación y distribución más equitativa de la riqueza. En las cooperativas, la distribución de los resultados se realiza en función al trabajo aportado o en proporción a las operaciones, servicios o actividades realizadas de cada persona socia en la cooperativa. Además, las cooperativas tienden a establecer unos baremos retributivos que se ajustan a criterios más solidarios. En este sentido, podemos afirmar que las cooperativas son palancas pre-distributivas de gran impacto social en el territorio. En la me-

didada en que reparten riqueza y poder de una manera más equitativa entre las personas que componen la organización (distribución primaria de la renta) genera sociedades más igualitarias y cohesionadas.

El enraizamiento de las cooperativas se refleja también en los casos de internacionalización productiva, ya que gracias a estrategias de multilocalización, la apertura de plantas en el extranjero se realiza sobre la base del mantenimiento del empleo local. Podríamos afirmar que, frente a la volatilidad de las empresas y capitales, las cooperativas contrastan por su consistencia y permanencia en el espacio y tiempo.

Por otro lado, cabe destacar su aportación al desarrollo de las personas y la generación de capital social. La centralidad de la persona en el modelo cooperativo conlleva invertir en estrategias de formación y promoción dirigidas al desarrollo personal y profesional de las personas implicadas. Del mismo modo, la práctica de la autogestión y la vivencia asociada al hecho de ser socio/a de una cooperativa genera una cultura y unas maneras de hacer concretas. Es esta cultura de la cooperación y la solidaridad la que permite tejer redes sociales de confianza en el territorio y que son fundamentales para la acción colectiva y la generación de un sentido de “comunidad”. Este capital social, intangible, es un activo muy importante para el desarrollo socioeconómico y cultural del territorio.

Además, las cooperativas, en tanto que organizaciones de la sociedad civil, son sensibles a los retos sociales actuales como la igualdad entre hombres y mujeres, la inclusión o la sostenibilidad ambiental. En lo que a este último se refiere, si bien los resultados obtenidos en el Ecobarómetro Industrial de la CAE 2019 muestran que las cooperativas y las empresas de economía social en general presentan una mayor sensibilidad ambiental, ésta no se refleja de forma fehaciente en la práctica cooperativa. Por ello, y de acuerdo a la idiosincrasia cooperativa, en el nuevo marco del Pacto Verde Europeo que apuesta por una estrategia de desarrollo sostenible, las cooperativas, y la economía social en general, deberían constituirse en la punta de lanza de la implantación de estas políticas en la CAE<sup>4</sup>.

En todo caso, y aunque no dispongamos de datos sobre empresas no cooperativas para hacer una comparativa, el siguiente cuadro nos muestra, en función del tamaño, el porcentaje de cooperativas que han desarrollado herramientas con planes de formación, planes de igualdad, o informes sobre Responsabilidad Social Corporativa o balance social en 2018.

---

<sup>4</sup> Investigación realizada en el marco del proyecto “Diagnóstico de la sensibilidad ambiental de las empresas de economía social” llevada a cabo por Mondragon Unibertsitatea –Goi Eskola Politeknikoa–, Aclima; Ihobe y el Departamento de Medio Ambiente y Política Territorial del Gobierno Vasco.

*Ilustración 48. Disposición de herramientas de gestión en las cooperativas en 2018  
(% de las empresas que disponen de estas herramientas)*

	Hasta 5 empleos	De 6 a 15	De 16 a 50	De 51 a 100	De 101 a 200	De 201 a 500	Más de 500 empleos
Reglamento de Régimen Interno	19,9	39,2	70,0	79,3	94,4	94,6	92,9
Plan de Gestión	23,4	27,6	65,4	86,3	97,7	86,9	100,0
Plan de Formación	18,9	46,9	69,0	86,8	92,1	100,0	100,0
Plan Estratégico	13,4	21,7	55,2	80,3	89,0	86,9	92,9
Manual Valoración Puestos	11,2	29,4	56,9	72,3	70,1	93,4	92,9
Código de Conducta - Ético	8,7	18,3	29,0	42,0	56,4	63,6	63,6
Informe sobre RSE o balance social	6,7	8,4	22,2	20,0	29,6	63,7	70,0
Plan de Igualdad y Conciliación de la vida familiar y laboral	4,4	12,0	26,2	26,2	31,9	76,3	79,3

Fuente: Estadística de la Economía Social, Gobierno Vasco

En definitiva, las cooperativas pueden identificarse como guardianes de un legado que aspiran a cuidar y mejorar como muestra de su compromiso y responsabilidad para las generaciones futuras. Por todo lo anterior y en síntesis, se puede afirmar que el cooperativismo vasco es un movimiento socio-económico enraizado y comprometido con el desarrollo humano y sostenible del País Vasco.

## 2.4. SUBFAMILIAS COOPERATIVAS

### Cooperativas de Enseñanza

La gran mayoría de las cooperativas de enseñanza están asociadas a Konfekoop (hasta hace poco a Erkide-Irakaskuntza) y desempeñan su actividad en todos los niveles educativos, desde la educación infantil hasta la universidad pasando por la formación profesional. También se integran en este grupo sectorial las cooperativas de euskaldunización de adultos (*euskaltegis*).

*Ilustración 49. Cooperativas de Enseñanza federadas*

<b>GRUPO</b>	<b>Nº Cooperativas</b>	<b>Nº Empleos</b>
Ikastolen Elkartea	56	4.151
Ikasgiltza	13	945
HETEL	3	144
EIB	3	450
M.U.	3	471
Euskaltegiak	4	133
No agrupadas	6	124
<b>TOTAL</b>	<b>88</b>	<b>6.418</b>

Fuente: Confederación de Cooperativas de Euskadi (2018)

En total, según datos de 2018, en el ámbito de la Comunidad Autónoma Vasca, son 88 las cooperativas de enseñanza federadas. En lo que respecta al tipo de cooperativa, 48 son cooperativas de padres y madres (cooperativas de consumo, donde padres y madres son usuarios); 12 de profesorado y personal no docente (cooperativas de trabajo asociado); y las 24 restantes son cooperativas integrales, donde convergen los dos ámbitos mencionados. Estos tres tipos de cooperativas pueden integrar además socios colaboradores.

*Ilustración 50. Censo Social de las Cooperativas de Enseñanza*

	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>
Nº de coop. Asociadas	85	88	88
Nº alumnos/as	74.405	75.820	76.319
Nº empleos	6.418	6.688	6.819
Nº Profesores/as	5.163	5.386	5.473
Personal no docente	1.255	1.302	1.346

Fuente: *Confederación de Cooperativas de Euskadi*

Estas cooperativas representan en su conjunto al 35% de la red concertada del País Vasco. Dichas cooperativas están conformadas por 57.278 socios/as, 6.688 personas trabajadoras y 75.820 alumnos y alumnas. Aproximadamente el 80% del alumnado de las cooperativas de enseñanza corresponde a las ikastolas.

A continuación, señalamos los elementos que reflejan la singularidad de las cooperativas de enseñanza federadas que actúan en el ámbito de la Comunidad Autónoma Vasca (BENGOETXEA, 2019):

- **Iniciativa colectiva:** atendiendo a la definición de la ACI, la cooperativa de enseñanza es la iniciativa colectiva de un grupo de personas para responder conjuntamente a un interés educativo común, creando para ello una empresa de propiedad conjunta y gestión democrática. Como toda cooperativa, y de acuerdo al principio de libre adhesión, es una iniciativa abierta a toda persona que comparta este objetivo común.
- **Relación preferente con la Administración:** la LOE (Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación) distingue entre dos tipos de centros docentes: públicos y privados. Estos últimos a su vez, pueden ser concertados (sostenidos con fondos públicos) o no. Las cooperativas de enseñanza son centros privados concertados que prestan un servicio público en el ámbito de la educación. Por ello, esta ley establece una preferencia en favor de la concertación con centros docentes cooperativos. Las cooperativas se diferencian por su carácter no lucrativo, frente al ánimo de lucro que pudiera existir en los centros no concertados. Además, cabe subrayar el carácter estrictamente privado del modelo de enseñanza de los centros no concertados, sin el carácter de servicio público que otorgan los conciertos educativos.
- **Modelo propio de servicio público educativo:** las cooperativas ofrecen un modelo diferente de los centros públicos dependientes de la Administración, así como del resto de centros privados, concertados o no, en base a la observancia de los principios cooperativos. Las cooperativas nacen de la iniciativa social o popular. Por definición, no pueden ser públicas, como claramente establece el 4º principio de la ACI. Se trata de centros privados concertados que ofrecen un servicio público educativo. En este sentido, las cooperativas de enseñanza se acercan a las entidades públicas, ya que muestran idénticos planteamientos en relación a la noción de servicio público no discriminatorio y no elitista.
- **Singularidad del modelo de autogestión cooperativa:** la ausencia de ánimo de lucro, guiándose por la primacía de las personas sobre el capital y la vocación de servicio público, son elementos que comparten con los centros públicos, y con algunos centros privados concertados. Lo que realmente caracteriza a las cooperativas de enseñanza es el modelo de autogestión cooperativa, alejándolas en ese aspecto del resto de variantes de centros docentes. La gestión cooperativa implica que el titular del centro docente, en forma de

propiedad conjunta y gestión democrática, será el personal que trabaja en el centro (profesorado y personal administrativo); o los usuarios del servicio (padres, madres, y alumnado); o, en el modelo cooperativo más desarrollado de las cooperativas integrales, ambos colectivos.

- **Realidad consolidada y crecimiento sostenido de las cooperativas:** La evolución de las cooperativas de enseñanza en el último decenio muestra una evolución netamente positiva, tanto en número de cooperativas, como en número de profesorado, y en número de estudiantes. Además, hay que tener en cuenta que la mayoría de las cooperativas vascas tienen en torno a 50 años de existencia, y son por tanto entidades bien consolidadas y arraigadas en sus entornos locales.
- **Armonización de intereses de toda la comunidad educativa:** Las cooperativas de enseñanza actúan sobre la base del compromiso de toda la comunidad educativa, conformada por alumnos y alumnas; madres y padres; profesorado y personal no docente. Tratan de armonizar los intereses de los diferentes colectivos en el marco de un proyecto compartido. Es el caso de las cooperativas integrales.
- **Titularidad de los centros:** Una de las características más destacables de las cooperativas de enseñanza es que la titularidad del centro corresponde a la propia cooperativa. Pueden ser cooperativas de trabajo asociado, cuando los socios/as son las personas trabajadoras (profesorado y personal no docente) (cooperativas de trabajo asociado); cooperativas de consumo (cuando los socios/s son los/as usuarios/as, alumnado, padres y madres; y cooperativas integrales, cuando incluyen los dos tipos de socios mencionados. En estas últimas encontramos el máximo exponente de conciliación de intereses y objetivo común.
- **Cooperativas de utilidad pública:** De entre las 86 cooperativas asociadas a Konfekoop, 80 han sido declaradas de “utilidad pública” por el Gobierno Vasco. Se trata de cooperativas que carecen de ánimo de lucro y que mediante el desarrollo de sus funciones contribuyen a la promoción del interés general de Euskadi.

Las cooperativas de iniciativa social y de utilidad pública de Euskadi pueden ser tomadas jurídica y fiscalmente como entidades no lucrativas de pleno derecho, equiparándose así a las asociaciones de utilidad pública y a las fundaciones en su tratamiento fiscal. Este es un rasgo diferencial y destacado a las cooperativas vascas en relación al resto de cooperativas de enseñanza de Estado Español.

## Movimiento de las ikastolas

Dentro de las cooperativas de enseñanza creemos que las ikastolas merecen una mención específica como experiencia destacable, tanto a nivel del propio movimiento cooperativo vasco, como a nivel europeo (ZELAIA, en DEL BURGO, 2013).

El movimiento de las ikastolas surge en los años 60 del siglo XX como respuesta a la necesidad no satisfecha por el sector público ni el privado de garantizar la transmisión de la lengua y la cultura vascas en el contexto de la dictadura franquista.

Las Ikastolas se pueden definir como un “movimiento popular” que comienza su andadura en la clandestinidad y con un número muy reducido de alumnos, y que logra su expansión mediante el compromiso sostenido y mancomunado de padres y profesorado, siendo la autogestión y la autofinanciación un común denominador de este movimiento social (BASURTO, en DEL BURGO 2013). Las ikastolas se erigen como alternativa educativa a la escuela nacional y las escuelas privadas de la época –en su gran mayoría religiosas–, haciendo de la innovación pedagógica la segunda de sus señas de identidad.

Los elementos constituyentes de las ikastolas, al igual que otras experiencias cooperativas, son la autogestión, la iniciativa social y la democracia. Sin embargo, y desde el punto de vista jurídico, en la década de los 60 las ikastolas carecían de un criterio homogéneo para su legalización. Es a partir de la promulgación de la Ley General de Educación 14/1970 cuando la fórmula legal cooperativa se convierte en mayoritaria entre las ikastolas.

Esta ley marcó el inicio de una nueva etapa en la historia de las ikastolas y produjo una profunda transformación en las mismas. Se pasó de la clandestinidad a la legalización y con ello a su desarrollo y crecimiento.

Esta ley supuso cambios importantes, entre otros, la necesidad de realizar inversiones elevadas en lo que a las infraestructuras educativas se refiere. En este proceso de desarrollo y expansión jugó un papel fundamental la cooperativa de crédito Caja Laboral Popular (hoy día Laboral Kutxa). La Caja Laboral otorgaba un acompañamiento integral a las ikastolas apoyando también en el proceso de cooperativización a aquellas cooperativas que optaron por esta fórmula. Pero más allá del papel de Caja Laboral en el desarrollo de las ikastolas, y por tanto de su capacidad de atracción hacia la fórmula cooperativa, este modelo permitía a las ikastolas continuar manteniendo las señas de identidad que habían adoptado desde su nacimiento, como por ejemplo que los titulares de las mismas continuaran siendo los padres y las madres. En definitiva, la fórmula cooperativa permitía la práctica de la democracia en el ámbito escolar y la participación de toda la comunidad educativa en el proyecto social colectivo.

La gran mayoría de las ikastolas se constituyen como cooperativas de enseñanza en las que los socios/as son los usuarios (padres/madre y/o alumnos/as). Sin embargo, las ikastolas constituidas como cooperativas de enseñanza mixta o integrales (es decir, como cooperativas en la que comparten titularidad societaria los padres o alumnos y los trabajadores de la cooperativa) a pesar de su éxito e importancia filosófica, no se ha extendido mayoritariamente al resto de experiencias cooperativas de enseñanza (ZELAIA, en DEL BURGO 2013).

La evolución de las ikastolas desde los años 70 hasta nuestros días es larga y compleja desde una perspectiva legal pero también social y política. No es objeto de este trabajo hacer un relato pormenorizado de la historia este movimiento sino más bien poner en valor su aportación al sistema educativo, a la lengua y la cultura vasca, y al propio movimiento cooperativo vasco. No obstante, a modo de breve pincelada apuntamos dos hitos fundamentales en su historia desde los años 70 hasta nuestros días: por un lado, la aprobación de la polémica Ley de la Escuela Pública Vasca en 1993 que abrió el camino a la integración de aproximadamente un tercio de las ikastolas en la red pública; y por otro la creación de la primera “cooperativa europea” del estado español en 2009, la denominada *Euskal Herriko Ikastola*, una cooperativa de segundo grado integrada por 78 cooperativas de las distintas federaciones de Ikastolas.

Actualmente todas las ikastolas de la CAE son jurídicamente cooperativas (salvo una que es fundación). El 80% son cooperativas de padres y madres; y el 20% integrales. Existe una única ikastola que es cooperativa de trabajo asociado. Además, cabe resaltar que las ikastolas han sido y continúan siendo en gran medida pioneras en el ámbito de la innovación pedagógica.

A modo de conclusión podemos apuntar que las ikastolas, al igual que las cooperativas de enseñanza en su conjunto, enfrentan dos grandes retos: visibilizar su diferencial del resto de centros privados (concertados y no concertados) e implicar a los/as socios/as –y la comunidad educativa en su conjunto– en el proyecto socioeducativo.

### **Cooperativas de vivienda**

En la CAE las cooperativas de vivienda están aumentando en los últimos años. Según el registro de cooperativas de Euskadi, en 2002 había 123 cooperativas y en 2017, 421 (MERINO, 2018).

La cooperativa de vivienda ha sido utilizada históricamente como instrumento de los sectores socialmente más desfavorecidos para acceder a una vivienda a un precio asequible y en régimen de propiedad. Los socios

cooperativistas se convierten en promotores y la cooperativa, una vez realizada la adjudicación, desaparecía.

En el estado español, en general, las cooperativas de viviendas han estado vinculadas a la promoción y construcción de viviendas protegidas bajo parámetros cooperativos al amparo de la legislación de viviendas protegidas (ETXEZARRETA Y MERINO, 2018).

El cooperativismo de vivienda aporta, por un lado, ventajas económicas en la medida que regula los precios y ayuda a equilibrar o a reducir el desajuste entre la oferta y la demanda de viviendas en el ámbito geográfico en el que actúa. Por otro, son entidades democráticas en la que los socios detentan el control y la gestión de la sociedad, incluido el control económico de todas las operaciones, cuestión de singular importancia precisamente en este tipo de cooperativas por el volumen que alcanzan las mismas. Así, antes de presentar sus cuentas anuales a la Asamblea General ordinaria para su estudio y aprobación, ha de someterlas a una auditoría de cuentas (y letrado asesor, en su caso), para garantizar que la promoción se ha desarrollado de forma correcta. Además, los socios pueden participar en el diseño de las viviendas adecuándolas a sus necesidades individuales y colectivas en el marco de un proyecto compartido (MERINO, 2018).

Si bien el objetivo y características de las cooperativas de vivienda son las mencionadas, a nadie se le escapa que en ocasiones han sido objeto de un uso instrumental con fines puramente comerciales y/o abiertamente fraudulentos. Utilizar la fórmula cooperativa como mero instrumento para acceder más fácilmente al crédito promotor otorgado por las entidades financieras ha sido habitual (las propias entidades financieras han favorecido la financiación de proyectos de promoción y construcción de viviendas bajo régimen cooperativo porque entienden que es la mejor manera posible de diversificar el riesgo del hecho promocional).

Además, teniendo en cuenta la complejidad que supone abordar un proyecto de promoción inmobiliaria, es usual que los socios contraten sociedades gestoras para la asistencia técnica. Otra cosa distinta es, sin embargo, que sean las propias sociedades gestoras las que constituyan las “falsas” cooperativas de vivienda. Todo ello ha contribuido al desprestigio del cooperativismo de vivienda como fórmula instrumental y fraudulenta utilizada por entidades con ánimo de lucro.

A este uso indebido de la fórmula cooperativa se une a menudo el desconocimiento por parte de los socios de sus derechos y deberes que se ve agravado, además, en el caso de las viviendas protegidas, por la confusión con una promoción pública cuando en realidad se trata de una promoción privada bajo régimen cooperativo, aunque el cumplimiento de

los requisitos para la adjudicación esté controlado por la Administración Pública.

La nueva ley de cooperativas 11/2019 es, en este sentido, más garantista y persigue que las decisiones básicas de la construcción y gestión se realicen por los propios cooperativistas, democráticamente, desde su constitución. La nueva ley introduce, como una novedad significativa, la del letrado asesor, de carácter obligatorio que emite dictamen sobre las operaciones jurídico-económicas fundamentales con objeto de asegurar la participación efectiva de los socios.

Es importante aclarar que la gestión y la toma de decisiones democrática es compatible con la contratación por parte de la cooperativa de una sociedad gestora profesional para garantizar el éxito de la promoción inmobiliaria, dada la complejidad de la misma.

A diferencia de esta modalidad de cooperativismo de vivienda como una herramienta temporal o de duración determinada (hasta el momento de adjudicar la vivienda), ha surgido en los últimos años otra modalidad: las cooperativas de cesión de uso.

En las cooperativas de vivienda en cesión de uso, las cooperativas mantienen la propiedad de la vivienda una vez construida, de forma que el socio dispone solamente del derecho de uso, para el disfrute del cual abona una renta, contribución o alquiler (ETXEZARRETA Y MERINO, 2018:7).

Las cooperativas de cesión de uso no se extinguen, ya que tienen por objeto cooperativizar la convivencia. La propietaria del inmueble es la propia cooperativa, abriendo la posibilidad de generar espacios comunes para compartir diversos ámbitos: desde lo mínimo que es la propiedad hasta los servicios sanitarios, el transporte, los cuidados, comedores, lavandería, etc.

Estas iniciativas, en forma de cooperativa de cesión de uso, albergan muchas veces –pero no necesariamente– un proyecto de cohousing o de vivienda colaborativa. El cohousing es un proyecto de convivencia común activo guiado por el sentimiento de comunidad (ETXEZARRETA Y MERINO, 2018:10).

Aunque el cohousing no necesariamente tiene que desarrollarse bajo la forma de cooperativa en cesión de uso, parece que representa la fórmula jurídica idónea para proyectos de convivencia alternativa en las que la participación activa en el diseño de las mismas, así como la preocupación medioambiental y ecológica, están muy presentes.

La nueva ley de cooperativas eleva a rango de ley esta modalidad de cooperativa de vivienda, dotándole de reconocimiento institucional y estableciendo una regulación más precisa. Supone además una oportunidad

para impulsar la política de vivienda protegida de los poderes públicos y hacer efectivo el derecho subjetivo a la vivienda, que recoge la Ley de vivienda de 2015. En esta línea, la administración pública vasca está promoviendo las alianzas público-cooperativas con el apoyo de entidades gestoras profesionales para el desarrollo de este tipo de cooperativas. Aunque las experiencias son todavía testimoniales –a día de hoy hay una cooperativa de cesión de uso registrada en la CAE– su potencial transformador es importante en la medida en que revaloriza la idea de ayuda mutua y la colectividad.

Por todo ello, podemos afirmar que el cooperativismo de vivienda está entrando en una nueva fase con gran potencial de desarrollo. El nacimiento de Bizikoop, la federación de cooperativas de promoción de viviendas en 2017, viene a fortalecer esta idea dotando a las cooperativas de un paraguas institucional y de respaldo jurídico. Prevé además abrir una sección interna para las cooperativas de cesión de uso.

En cuanto a los retos de las cooperativas de vivienda, apuntamos los siguientes:

- Transmitir a la sociedad la validez de esta fórmula alternativa que responde a una necesidad, no satisfecha por el mercado, de garantizar el acceso a una vivienda digna y a un precio asequible. En esta línea, es importante poner en valor el rol que ha jugado en diferentes momentos históricos en el desarrollo de políticas de vivienda protegida en colaboración con la Administración pública.
- Promover y dar a conocer los nuevos modelos, así como las posibilidades que abren de conectar el cooperativismo de vivienda con otras aspiraciones de carácter comunitario, lo que permite integrar el compromiso social cooperativo de forma más consciente e innovadora (por ejemplo, el *ecohousing*).

### **Cooperativas agroalimentarias**

En Euskadi, el asociacionismo agrario hunde sus raíces en prácticas de autoorganización comunitaria previas al capitalismo y al nacimiento del cooperativismo como fenómeno moderno. Las hermandades de ganado y el trabajo vecinal (*Auzolan*) son claros ejemplos de autoorganización comunitaria.

A finales del siglo XIX, fruto de la organización colectiva de los agricultores para hacer frente al éxodo rural, la industrialización y los cambios en el sector agrario van surgiendo los diversos tipos de cooperativas que conocemos en la actualidad: cooperativas de suministros, cooperativas de explotación comunitaria, cooperativas de servicios y cooperativas para la transformación y comercialización de los productos.

Mención especial merecen en este apartado el cooperativismo de crédito impulsado por las cooperativas agrícolas. En 1965, 28 cooperativas agrícolas ganaderas de Bizkaia, lideradas por Beyena y UTECO (Unión Provincial de Cooperativas de Consumo de Vizcaya), crean la Caja Rural Provincial de Vizcaya, que más tarde pasa a denominarse Caja Rural de Vizcaya-Baserritarren Kutxa. En 1986 extiende su actividad fuera de Bizkaia adquiriendo el nombre de Caja Rural Vasca-Baserritarren Kutxa y en 2001 toma el nombre Ipar Kutxa. Ipar kutxa se fusiona en 2012 con Caja Laboral bajo el nombre Laboral Kutxa<sup>5</sup>.

Actualmente en el sector agroalimentario vasco federado se pueden distinguir los siguientes tipos de cooperativas:

- **Cooperativas de suministros y servicios agrarios:** constituyen el primer eslabón de la cadena agroalimentaria. En este primer grupo de cooperativas se encuentran las cooperativas de inputs agrarios y fábricas de pienso que proveen a los agricultores de semillas, abonos, piensos, maquinaria, ropa y otros inputs necesarios para producir. También se encuentran en este grupo las cooperativas de asesoramiento que dotan de servicios veterinarios, asesoramiento para optimizar la producción, etc. Un tercer subgrupo lo conforman las cooperativas de utilización de maquinaria agraria cuyo objeto es cooperativizar la maquinaria agraria, con el doble objetivo de maximizar su utilización y reducir su coste por explotación.
- **Cooperativas de producción agraria,** que pueden ser de explotación comunitaria o de trabajo asociado. La misión de las cooperativas de explotación comunitaria es poner en común tierras y otros medios de producción con el fin de gestionar una única explotación agraria. En algunos casos, pueden ser la alternativa a la explotación familiar.
- **Cooperativas de transformación y comercialización:** son las cooperativas que reciben la producción de las explotaciones agrarias –leche, carne, frutas y hortalizas, cereales, patatas, vino, aceite o huevos– concentrando la oferta, transformando el producto y comercializándolo.

---

<sup>5</sup> A diferencia de Ipar Kutxa, Caja Laboral Popular –hoy Laboral Kutxa– nace en 1959 impulsada por las cooperativas de MONDRAGON. Además de cooperativa de crédito, asume funciones de promoción y articulación de las cooperativas de la Experiencia Cooperativa de Mondragon hasta la creación en los años 90 del grupo Mondragon como tal.

*Ilustración 51. Distribución de las cooperativas federadas por actividad principal y Territorio Histórico*

ACTIVIDAD PRINCIPAL	TOTAL	%	ARABA	BIZKAIA	GIPUZKOA
Suministros y servicios	32	52	14	10	8
Suministros agrarios	16	26		7	1
Fábricas de piensos	4	6	0	2	2
Servicios técnicos	8	13	2	1	5
Maquinaria - CUMAs					
Explotaciones	8	13	5	2	1
Vacuno - ovino	5	8	4	0	1
Cereal - remolacha - patata	1	2	1	0	0
Horticultura - Jardinería	2	3	0	2	0
Comercializadora	22	35	14	4	4
Cereal	4	6	4	0	0
Lácteos	2	3	0	0	2
Hortalizas	2	3	0	2	0
Vino-bodegas	8	13	7	1	0
Aceite-trujal	1	2	1	0	0
Carne	4	5	1	1	2
Huevos	1	2	1	0	0
Cooperativas	62	100	33	16	13
Trabajadores	687		362	215	110
Socios	9.286		3.481	1.922	3.863

Fuente: Federación de cooperativas agroalimentarias de Euskadi. Informe anual 2018

Las cooperativas agroalimentarias de la CAE se caracterizan por tener un volumen de negocio pequeño: facturan alrededor de 300 millones de € según datos correspondientes a 2018. Está formado por pequeñas cooperativas enraizadas en el medio rural y en muchos casos tienen un ámbito de actuación local. A nivel de producción, las explotaciones agrarias están en general, muy atomizadas, con estructura familiar, multiproducto, en muchos casos a tiempo parcial y con una rentabilidad dispar. A pesar de ello, su peso relativo en el sector agroalimentario vasco es importante.

Cabe destacar además su aportación al mantenimiento del medio rural y la conservación del patrimonio, así como a la articulación y vertebración del espacio rural. También es destacable su impacto en la preservación del equilibrio medioambiental.

Atendiendo a estas características los retos que se plantean en este sector son los siguientes:

- Promover fusiones de cooperativas pequeñas para lograr una mayor dimensión y la intercooperación para lograr un sector mucho más cohesionado, estructurado.
- Incorporar a jóvenes y mujeres al sector; y promover una mayor implicación de los socios y socias en la gobernanza cooperativa.
- Alcanzar un mayor dominio de la cadena de valor hasta llegar al consumidor final incorporando valor a través de la transformación y la comercialización. Y para ello, promover la diferenciación de productos en términos de calidad, producción ecológica y producto cooperativo.
- Integrar nuevas tecnologías y la cultura de la innovación y la investigación.
- Convertirse en referentes en calidad, seguridad alimentaria y respeto al medio ambiente.

### **Cooperativas de transportistas**

La federación de cooperativas de transportistas de Euskadi se constituyó en 1992. En la actualidad está compuesta por 6 cooperativas (2 en Bizkaia, 2 en Gipuzkoa y 2 en Araba) que cuentan con una media de actividad de 30 años. Son cooperativas de transporte pesado. Se puede decir que estas cooperativas representan alrededor del 90% de las cooperativas de transporte de la CAE. Estas cooperativas agrupan a 348 socios transportistas en régimen de autónomos y propietarios del camión con el que trabajan. Hay también 37 trabajadores por cuenta ajena. La facturación en el año 2019 ascendió a aproximadamente 52 millones de euros. El 90% de esta facturación corresponde al transporte de mercancía por carretera a nivel estatal; y el 10% restante a nivel internacional.

La Federación de transportistas, además de la representación institucional, la prestación de servicios de asesoramiento, formación y otras actividades dirigidas al fortalecimiento de las cooperativas, gestiona una cooperativa de segundo grado cuyo objeto es la compra y posterior distribución de materias primas como gasoil, aceite o ruedas; seguros, telefonía, etc. a precios más ventajosos para los transportistas. La facturación de la Central de Compras ascendió en 2019 a más de 11 millones de euros.

Las cooperativas de transportistas se crearon para evitar la intermediación de las agencias de transporte que cobraban comisiones abusivas. Lo que se cooperativiza es la comercialización: la cooperativa busca clientes para los asociados y negocia con ellos las condiciones en las que los transportistas van a desempeñar su trabajo. Asimismo, llevan a cabo labores administrativas como la facturación y otros servicios como la central de compras que hemos mencionado más arriba. Con las cooperativas se promueven, por tanto, unas condiciones de trabajo más dignas para los trabajadores.

Por último, mencionar que la CAE es un referente del cooperativismo en este sector por el peso relativo que adquiere. Las cooperativas de transportistas tienen una dimensión que permite que los socios se conozcan entre sí. Esto, unido al fuerte sentido identitario del que gozan, hace que los socios participen muy activamente en la gobernanza cooperativa. La intercooperación o colaboración entre cooperativas es también una práctica muy arraigada en este sector para hacer frente conjuntamente a la demanda (por ejemplo, en las grandes obras de infraestructura que requieren un volumen de camiones que excede la capacidad de una única cooperativa).

El principal reto que enfrentan las cooperativas del sector está muy focalizado. Además de poner en valor el trabajo de los transportistas y aumentar su volumen de trabajo y facturación –con la crisis de 2008 se perdió un 23-24% de volumen de trabajo– la federación tiene por objetivo primordial crear cooperativas de trabajo asociado. Ello se debe a la entrada en vigor del Reglamento de Ordenación de los Transportes Terrestres (ROTT) en 2019, lo que supone cambios importantes en el sector ya que para ejercer la actividad se necesitará un título de transportista u operador de transporte. La persona aspirante a obtener este Certificado de Competencia Profesional deberá poseer al menos el título de bachiller o equivalente, o bien el título de FP de grado medio. Este requisito está dificultando la captación de nuevos socios, por lo que la Federación está proyectando la transformación paulatina de las cooperativas de transportistas en cooperativas de transporte de trabajo asociado. En éstas el camión pasaría a ser propiedad de la cooperativa y los transportistas asociados no tendrían necesidad de obtener una tarjeta individual. El transportista autorizado podría ser una única persona (la persona que asume la gerencia) y a través de su autorización podrían trabajar diferentes personas adscritas a la cooperativa.

## 2.5. CONCLUSIONES Y RETOS DE FUTURO

En este apartado resumimos, a grandes rasgos, las principales conclusiones y retos de futuro del movimiento cooperativo vasco.

## Singularidad y relevancia

El cooperativismo es la familia más relevante dentro de la economía social (88% del empleo) y con peso destacado en la economía vasca: facturación de 7.756 millones de euros en 2018, 6% del PIB y 5,7% del empleo total de la CAE (y 11% del empleo de la industria).

Además, desde un punto de vista cualitativo, el movimiento cooperativo vasco sobresale por su diversidad. Está presente en prácticamente todos los sectores de actividad, y a diferencia de otros movimientos cooperativos, la industria ocupa un lugar preeminente (41,3% frente al 22% que representa en la economía vasca).

La **generación y manteniendo de empleo digno y de calidad**, principal *leitmotiv* del movimiento cooperativo vasco, es sin duda una de sus grandes aportaciones. Al mismo tiempo, supone uno de los mayores retos para las empresas cooperativas en la era de la globalización, la digitalización y la polarización del mercado laboral.

El fortalecimiento y desarrollo del movimiento cooperativo dependerá de la capacidad que muestre para afianzar su carácter empresarial en equilibrio con los valores cooperativos, continuar apostando por la innovación y la formación de las personas; y extender el modelo hacia sectores emergentes como la vivienda colaborativa o la energía.

## Democracia empresarial y centralidad de las personas

La densidad de las cooperativas de trabajo asociado es otra de las características diferenciales del movimiento cooperativo vasco. De las 3.195 cooperativas existentes, 2.359 son cooperativas de trabajo asociado. En las cooperativas de trabajo asociado los socios y socias participan en la propiedad, los resultados y la gestión. Pero no hay cooperativas sin cooperativistas, es decir, sujetos libres y autónomos que de forma consciente asumen la tarea de impulsar y liderar un proyecto colectivo. La cooperativa, más allá de una fórmula jurídica u organizativa, es sobre todo una cultura, una forma de hacer y entender la empresa cuyos protagonistas son personas corresponsables y comprometidas con el proyecto socioempresarial. Las cooperativas deben promover activamente la solidaridad y la calidad de la democracia asegurando una mayor coherencia entre el discurso y la práctica cooperativa.

Una de las principales estrategias seguidas por el cooperativismo es el desarrollo de las capacidades y potencialidades de las personas a través de la educación. La **educación**, entendida como un proceso de desarrollo integral que permite a las personas alcanzar mayores niveles de conciencia,

potenciar el talento y desarrollar competencias sigue siendo crucial en el fortalecimiento y desarrollo del movimiento cooperativo.

### **Carácter empresarial**

En el cooperativismo vasco, de marcado carácter empresarial, la eficacia empresarial se entiende como ineludible para el desarrollo de proyectos socio-empresariales sólidos y sostenibles.

La orientación hacia la innovación, así como la gran capacidad de resiliencia mostrada por las cooperativas vascas en términos de empleo y actividad, está sin duda ligada a esta apuesta por la consolidación de su músculo empresarial.

A pesar de ello, la singularidad y las aportaciones del cooperativismo vasco son poco conocidas en la sociedad. La **visibilización, puesta en valor, y difusión** de este modelo empresarial cooperativo, especialmente entre las personas jóvenes, es un objetivo ineludible en la estrategia de afianzamiento del movimiento.

### **Práctica de la intercooperación**

Otra característica singular del cooperativismo vasco es el hecho de haber concedido a la intercooperación –expresión del principio de solidaridad entre cooperativas– un carácter estratégico, lo que ha permitido la creación de nuevas cooperativas, así como su desarrollo tecnológico y competitivo, promoviendo ecosistemas cooperativos más resilientes en un contexto globalizado y altamente competitivo.

La aplicación de este principio es, sin embargo, desigual. Mientras que en algunos sectores y grupos cooperativos existe una práctica avanzada e institucionalizada, en otros es todavía bastante limitada. Promover una **mayor integración del movimiento cooperativo** a través de la intercooperación sectorial e intersectorial y la cooperación con otros agentes económicos, sociales y culturales abre un enorme potencial para el desarrollo del territorio.

### **Compromiso con la transformación social**

Como hemos podido comprobar a lo largo de estas líneas, las cooperativas contribuyen a la generación y distribución más equitativa de la riqueza y con ello, a la construcción de sociedades más igualitarias y cohesionadas. Las cooperativas son organizaciones arraigadas y comprometidas con el desarrollo del territorio.

Las cooperativas vascas cuentan con fondos propios que alcanzan los 5.249 millones de euros (en Industria y Servicios la rentabilidad sobre fondos propios es de aproximadamente un 7,6%). Estos datos avalan el compromiso por la sostenibilidad empresarial a largo plazo en su aspiración de dejar un legado para las generaciones venideras.

Asimismo, proyectar el futuro de las cooperativas en conexión con los grandes desafíos actuales de la sociedad vasca –como son la sostenibilidad ambiental, la igualdad de género, el envejecimiento de la población, la multiculturalidad, o la digitalización– es un reto ineludible que apela a la vocación transformadora y el compromiso social que caracteriza a las cooperativas.

## 2.6. REFERENCIAS Y FUENTES

- ALTUNA, L. (2008). *La experiencia cooperativa de Mondragón. Una síntesis general*. Eskoriatza: Lanki-Huhezi, Mondragon Unibertsitatea.
- ARREGI ET AL. (2019). *Participación de las personas trabajadoras en Gipuzkoa: bienestar, rendimiento, territorio*. Arrasate: Mondragon Unibertsitatea.
- ARRIETA L. (1998). *El movimiento cooperativo en Euskadi (1884-1936)*. Bilbao: Fundación Sabino Arana. Recuperado de [https://www.academia.edu/30518633/El\\_Movimiento\\_cooperativo\\_de\\_Euskadi\\_1884-1936\\_Mondragón\\_Corporación\\_Cooperativa-Fundación\\_Sabino\\_Arana\\_Bilbao\\_1998](https://www.academia.edu/30518633/El_Movimiento_cooperativo_de_Euskadi_1884-1936_Mondragón_Corporación_Cooperativa-Fundación_Sabino_Arana_Bilbao_1998)
- BENGOETXEA, A. (2019): Cooperativas de Enseñanza: un modelo singular basado en el compromiso de la comunidad educativa. Recuperado de <https://www.gezki.eus/pdfs/d9381d9126.pdf>
- BURGO GARCÍA, U. DEL (2013). El movimiento cooperativo de las ikastolas: su revisión conceptual desde la perspectiva de las empresas sociales. *Gizarte Ekonomiaren Euskal Aldizkaria-Revista Vasca de Economía Social*, (10) 71-96. Recuperado de <http://www.ehu.eus/ojs/index.php/gezki/article/view/12749>
- DECRETO 213/1999, de 11 de mayo, por el que se regula el Consejo Superior de Cooperativas de Euskadi, *Boletín Oficial del País Vasco* (106), 07/06/1999, pp.9618-9626, <https://www.euskadi.eus/bopv2/datos/1999/06/9902434a.pdf>
- DECRETO 61/2000, de 4 de abril, por el que se regulan las Cooperativas de Iniciativa Social, *Boletín Oficial del País Vasco* (82), 3/5/2000, pp.6884-6886, <https://www.euskadi.eus/bopv2/datos/2000/05/0001870a.pdf>
- DECRETO 58/2005, de 29 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley de Cooperativas de Euskadi, *Boletín Oficial del País Vasco* (73), 19/4/2005, pp.6823-6840, <https://www.euskadi.eus/bopv2/datos/2005/04/0501979a.pdf>
- DECRETO 59/2005, de 29 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Registro de Cooperativas de Euskadi, *Boletín Oficial del País Vasco* (108), 9/6/2005, pp.10973-11019, <https://www.euskadi.eus/bopv2/datos/2005/06/0502953a.pdf>.

- ETXEZARRETA, A. & CANO, G. & MERINO, S. (2018): Las cooperativas de viviendas de cesión de uso: experiencias emergentes en España. *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, (92) 61-86.
- GUÍA (2009). *Guía para la implantación de medidas de igualdad en las cooperativas*, Arrasate: Elkar Ikertegia S.Coop. Recuperado de <https://www.konfekoop.coop/fitxategiak/Argitalpenak%20-%20Publicaciones/Medidas%20de%20Igualdad%20en%20las%20Coops.pdf>
- LEY 4/1993, de 24 de junio, de Cooperativas de Euskadi. *Boletín Oficial del Estado* (35), 10/2/2012, <https://www.boe.es/buscar/pdf/2012/BOE-A-2012-2011-consolidado.pdf>
- LEY 27/1999, de 16 de julio, de Cooperativas, *Boletín Oficial del Estado* (170), 17/7/1999, pp.27027-27062, <https://www.boe.es/eli/es/l/1999/07/16/27>
- LEY 1/2000, de 29 de junio, de modificación de la Ley de Cooperativas de Euskadi *Boletín Oficial del Estado* (299) 13/12/2011, pp.134066-134077, <https://www.boe.es/eli/es-pv/l/2000/06/29/1>
- LEY 8/2006, de 1 de diciembre, de segunda modificación de la Ley de Cooperativas de Euskadi, *Boletín Oficial del Estado* (266), 4/11/2011, pp. 115419-115422, <https://www.boe.es/eli/es-pv/l/2006/12/01/8>
- LEY 6/2008, de 25 de junio, de la Sociedad Cooperativa Pequeña de Euskadi, *Boletín Oficial del Estado* (212), 3/9/2008, pp.95702-95711, <https://www.boe.es/eli/es-pv/l/2008/06/25/6>
- LEY 11/2019, de 20 de diciembre, de Cooperativas de Euskadi, *Boletín Oficial del Estado* (14), 16/01/2020, pp.3994-4087, <https://www.boe.es/eli/es-pv/l/2019/12/20/11>
- LOYOLA, A., UDAONDO, A. & URIARTE, L. (2019). El diferencial de la empresa cooperativa. En *Eroski, Entra sin llamar: Eroski, 50 años contigo 1969-2019* (pp.52-59). Recuperado de [https://corporativo.eroski.es/wp-content/uploads/2019/03/eroski\\_50-aniversario-cast.pdf](https://corporativo.eroski.es/wp-content/uploads/2019/03/eroski_50-aniversario-cast.pdf)
- MERINO, S. (2018). La realidad de las cooperativas de viviendas en la Comunidad Autónoma del País Vasco. *Gizarte Ekonomiaten Euskal Aldizkaria-Revista Vasca de Economía Social*, (15) 273-300.
- MONDRAGON (2018). [en línea]. *Informe anual*. Recuperado de <https://www.mondragon-corporation.com/2019urtekotxostena/assets/downloads/esp/informe-anual-2018.pdf>
- ORKESTRA (2015). *Informe de Competitividad del País Vasco 2015. Transformación productiva en la práctica*. Bilbao: Universidad de Deusto. Recuperado de <https://www.orkestra.deusto.es/competitividadcapv/imgs/informes/2015-orkestra-informe-competitividad.pdf>
- ORTEGA, I. (2018). *Aportaciones de las cooperativas a los retos del tejido productivo vasco*. Eskoriatza: Mondragon Unibertsitatea.
- ORTEGA, I. & LOYOLA, A. (2018). Territorio, Retos y Cooperativismo. *Cuadernos de Lanki*, (12), Eskoriatza: Mondragon Unibertsitatea.
- ORTEGA, I. (2019). Empresas participadas por las personas trabajadoras y su contribución al territorio. En ARREGI ET AL. *Participación de las personas trabajadoras en Gipuzkoa: bienestar, rendimiento, territorio*. Arrasate: Mondragon Unibertsitatea.



## ***Sociedades laborales en Euskadi: su relato***

Aitor Bengoetxea Alkorta

Jon Morandeira Arca

*GEZKI (Gizarte Ekonomia eta Zuzenbide Kooperatiboaren Institutua/  
Instituto de Derecho Cooperativo y Economía Social)  
UPV/EHU*

### 3.1. INTRODUCCIÓN: REALIDAD DE LAS SOCIEDADES LABORALES EN EUSKADI

#### **Nociones básicas**

La sociedad laboral es una sociedad mercantil con carácter laboral. Su naturaleza es mercantil, porque se trata de una sociedad limitada o de una sociedad anónima, pero impregnada de un notable perfil laboral. Sociedad mercantil en su forma, y laboral en su espíritu.

La laboralidad deriva de la circunstancia de que más de la mitad del capital de esas sociedades, anónimas o limitadas, pertenece a las personas trabajadoras que prestan servicio en las mismas, mediante relación laboral indefinida. En el caso de sociedades limitadas laborales, se tratará de participaciones sociales; en las sociedades anónimas laborales, acciones.

Otro requisito esencial es que cada una de las personas socias trabajadoras puede ser titular, como máximo, de la tercera parte del capital social, salvo ciertas excepciones, que más adelante se verán.

Por consiguiente, se trata, en puridad, de sociedades mercantiles laborales. Empresas cuyo capital pertenece mayoritariamente, o totalmente, a las personas que en ellas trabajan. Por ello, esas personas muestran la doble cualidad de socias y trabajadoras, al mismo tiempo. Personas copropietarias y trabajadoras de su propia empresa.

Por lo tanto, la sociedad laboral es una sociedad mercantil, sociedad de capital, sin duda. A partir de ahí, su peculiaridad reside en su objetivo prin-

capital, que es la creación o el mantenimiento de empleo estable y de calidad para sus propias personas trabajadoras, y no la maximización del beneficio.

Por eso, las sociedades laborales son empresas de economía social, por la prioridad del objetivo social del autoempleo por encima del rendimiento del capital.

En las sociedades laborales se observa una experiencia de emprendimiento colectivo, por parte de al menos tres personas trabajadoras, en función del requisito señalado del máximo del tercio de la propiedad del capital social por persona.

También estamos ante un modelo de autoempleo colectivo, porque las personas trabajadoras se dotan a sí mismas de empleo, en el seno de las empresas que ellas mismas han creado y controlan, si no totalmente, al menos mayoritariamente. Autoempleo colectivo que se materializa mediante el trabajo asociado. Fórmula alternativa al hegemónico modelo del trabajo asalariado por cuenta ajena, y también al autoempleo autónomo.

La sociedad laboral es una figura jurídica peculiar, creada en el derecho español, que no existe en derecho comparado. La relación laboral entre las personas socias-trabajadoras y su propia empresa se configura como relación de trabajo asalariado común, aunque materialmente sea trabajo asociado, y está canalizada mediante el contrato de trabajo. Por lo tanto, a la relación laboral de las personas socias-trabajadoras se les aplica el derecho del trabajo, aunque sean también socias de la empresa.

En algunos supuestos, las personas socias no tienen relación laboral con la sociedad laboral, son socias pero no trabajadoras asalariadas, en cuyo caso son personas trabajadoras autónomas.

Así, en las sociedades laborales se negocian y celebran convenios colectivos, de la misma manera que en las sociedades de capital ordinarias, no laborales. Normalmente, en las sociedades laborales se acuerdan convenios de empresa. Cuando se aplica directamente el convenio sectorial de referencia, son muy frecuentes los acuerdos de empresa internos, para adaptar los convenios sectoriales a las peculiaridades de la sociedad laboral en cuestión.

Si comparamos el modelo de la sociedad laboral con el otro modelo de trabajo asociado, el de las cooperativas de trabajo asociado, encontramos elementos comunes y también diferencias. En ambos modelos confluye en las mismas personas la doble cualidad de socias y trabajadoras. Pero en las sociedades laborales, como se ha indicado, el derecho reconoce esa dualidad, y las personas tienen una doble relación con su empresa, societaria y laboral. Sin embargo, en el caso de las cooperativas de trabajo asociado, entre las personas socias trabajadoras y su cooperativa existe un único vín-

culo jurídico, el societario, lo que determina la inaplicación de la normativa laboral, y la determinación de sus condiciones laborales mediante la autogestión cooperativa.

Pero el régimen jurídico de la sociedad laboral no exige que la totalidad de las personas trabajadoras sean también socias. Estas empresas pueden contratar personal asalariado no socio, con el límite de que trabajen como máximo el 49% de las horas al año de las personas socias trabajadoras, salvo el trabajo realizado por personas con discapacidad, que no computa a esos efectos.

### **Origen**

El origen de las sociedades laborales se remonta a la crisis del petróleo de la década de 1970. Dicha crisis trajo consigo una grave situación de desempleo, y es en ese contexto donde nacen las sociedades laborales. Podríamos decir que, en esas primeras experiencias, los protagonistas hicieron de la necesidad virtud. Nacieron para salvar el empleo de empresas capitalistas que quebraban, creando un modelo nuevo de empresa, empresa recuperada por sus personas trabajadoras. La prioridad era mantener su empleo, aún a costa de empeorar condiciones laborales (salario, jornada, etc.), en base a un principio elemental de solidaridad.

Como primera experiencia, hay que destacar la Sociedad Anónima Laboral de Transporte Urbanos de Valencia (SALTUV, 1963). En el ámbito vasco, la primera sociedad laboral es una empresa industrial, se trata de “Herramientas de Precisión”, fundada en 1972 en Bilbao, empresa que a día de hoy sigue siendo, con el nombre de HEROSLAM, una sociedad laboral asociada a ASLE. Poco después se constituyó, también en el sector industrial, IRIMO S.A.L. (ZUMARRAGA, 1979).

En general, en las primeras experiencias de sociedades laborales, los dirigentes sindicales de las empresas en crisis tuvieron un marcado protagonismo, asumiendo a menudo el liderazgo de los procesos de laboralización. La colaboración sindical fue, pues, decisiva en la conformación de las primeras sociedades laborales, en su afán por garantizar el empleo, que pudo lograrse con la experimentación de una forma de empresa antes inexplorada.

Más adelante, se fueron desarrollando estructuras asociativas empresariales que han asumido las tareas desarrolladas inicialmente por el movimiento sindical. En el caso vasco, esa labor la asumió ASLE, Asociación Empresarial de Sociedades Laborales y Participadas de Euskadi, nacida en 1982, y que ha pervivido hasta la actualidad.

El camino recorrido por las sociedades laborales, desde su origen hasta su actual consolidación, ha sido largo. Al principio, antes de su reconocimiento legal, se hablaba de OLNIs (Objeto Laboral no Identificado).

Como principal impulsor político de la regularización legal del nuevo modelo empresarial, hay que destacar a Rafael Calvo Ortega, Ministro de Trabajo del Gobierno de Unión de Centro Democrático (UCD), en la época de la transición (1978-1980). Así, la primera regulación de las sociedades laborales en el derecho positivo lleva la firma de dicho ministro, y se encuentra en la Orden Ministerial de 12 de enero de 1979, que recoge el Plan de Inversiones del Fondo Nacional de Protección al Trabajo (BOE del 22 de enero de 1979).

Hay que esperar hasta 1986 para que se promulgue la primera ley sobre sociedades laborales, que recoge únicamente la categoría de sociedades anónimas laborales (Ley 15/1986, de 25 de abril, de Sociedades Anónimas Laborales, BOE de 30 de abril de 1986). Esa ley tenía como finalidad dar una respuesta positiva a una situación caracterizada por el cierre de empresas y la consiguiente pérdida de empleos, es decir, a fomentar la recuperación por las propias trabajadoras y trabajadores de un proyecto empresarial fracasado. Regulando únicamente sociedades anónimas, estaba poniendo el foco en grandes empresas que quebraban.

Posteriormente, la Ley 4/1997, de 24 de marzo, de Sociedades Laborales (BOE 24 de marzo de 1997), introduce como importante novedad la figura de la sociedad limitada laboral. Con esta ley se produce un salto cualitativo en la expansión de la figura de la sociedad laboral, planteándola ya no sólo como modelo de recuperación de empresas en crisis, sino también como fórmula de emprendimiento empresarial *ex novo*. La ley de 1997 se refiere a la sociedad laboral como método de creación de empleo, sin hacer referencia a los procesos de reconversión de la empresa anterior, como hacía su predecesora ley de 1986. Además, se abre la puerta jurídica a la laboralización de pequeñas empresas de capital, mediante la fórmula de la sociedad limitada laboral.

En cuanto a las distintas situaciones que dan vida a las sociedades laborales, podemos indicar que, en su origen, se trataba fundamentalmente de reconversión de empresas en crisis, cuya propiedad adquirirían sus personas trabajadoras, para salvar la empresa, y mantener de esa manera su empleo. En la actualidad, las sociedades laborales se crean mayoritariamente como actividad de emprendimiento y como sucesión empresarial; en el segundo caso, normalmente, a causa de jubilación de la empresaria o empresario.

Llegamos al régimen legal vigente mediante la Ley 44/2015, de 14 de octubre, de Sociedades Laborales y Participadas (BOE de 15 de octubre de

2015). Dicha ley recoge la sociedad participada, como nueva figura añadida a las sociedades limitadas laborales y sociedades anónimas laborales. Hay que subrayar que la sociedad participada no es una sociedad laboral, porque no alcanza los requisitos exigidos para ello.

En la sociedad participada encontramos diversas fórmulas de participación de sus personas trabajadoras en la empresa. Participación en el capital, en la dirección en la empresa, o en los resultados de la misma. Pero sin llegar a la propiedad mayoritaria del capital, como ocurre en las sociedades laborales.

Precisamente lo que caracteriza a las sociedades laborales es la participación tridimensional: en el capital, en la dirección, y en los resultados.

### **Régimen legal**

Si acudimos a la vigente Constitución de 1978, observaremos que no hay ninguna alusión expresa a las sociedades laborales. Desde luego, el precepto más cercano es el art. 129.2, cuando dispone que 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.

Las sociedades laborales encajan claramente en la previsión constitucional de fomento de la participación en la empresa, porque suponen la participación de las personas trabajadoras en la propiedad de la mayoría del capital social. Al ostentar la propiedad, mayoritaria o incluso absoluta, las personas trabajadoras también dirigen la trayectoria de la empresa (participación en la dirección), y participan en los resultados económicos de la misma. Es evidente también que las sociedades laborales constituyen una fórmula de acceso de las personas trabajadoras a la propiedad de los medios de producción, siguiendo la estela del art. 129.2 Const.

Por consiguiente, los poderes públicos deben fomentar el modelo de sociedad laboral, para de esa manera dar cumplimiento al mandato del art. 129.2 Const. Llama la atención que dicho precepto indique que deben fomentarse las sociedades cooperativas, sin aludir a las sociedades laborales. La razón es estrictamente cronológica. La Constitución se aprobó en diciembre de 1978, y la primera norma que recoge las sociedades laborales, como hemos visto más arriba, es de enero de 1979. La Constitución no menciona las sociedades laborales porque en el momento de su aprobación, aunque existían materialmente, no existían jurídicamente como modelo de empresa específico.

En lo que respecta a la legislación aplicable a las sociedades laborales, en primer lugar se les aplicará su legislación específica, recogida en la vigente Ley 44/2015, de 14 de octubre, de Sociedades Laborales y Participadas. Con carácter supletorio, se les aplicará la normativa sobre sociedades mercantiles, limitadas y anónimas, actualmente regulada en el Real Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de julio, de Sociedades de Capital.

La Ley 44/2015 deja claro que estamos ante sociedades mercantiles, limitadas o anónimas, y el atributo laboral se hace depender de la triple condición más arriba mencionada: mayoría del capital social propiedad de las personas trabajadoras; máximo de un tercio propiedad de una persona trabajadora; y máximo de 49% de las horas al año realizadas por las personas socias trabajadoras, para las personas trabajadoras no socias.

En el caso del requisito del máximo de un tercio de la propiedad por persona, se permite que la sociedad se constituya inicialmente por dos personas socias trabajadoras, con el capital social distribuido al cincuenta por ciento, siempre que en el plazo máximo de 36 meses regularicen la situación, ajustándose al límite establecido del máximo de un tercio, de manera que debe incorporarse como socia, al menos, una persona más.

El límite del tercio como máximo también se exceptúa cuando se trate de socios que sean entidades públicas, entidades no lucrativas o de la economía social, en cuyo caso la participación podrá superar dicho límite, sin alcanzar el cincuenta por ciento del capital social.

Cuando se cumplan esas condiciones, la sociedad anónima o limitada será calificada administrativamente como sociedad laboral, por parte de la correspondiente autoridad laboral, central o autonómica. Y, como consecuencia de ello, la empresa se inscribirá en el correspondiente Registro de Sociedades Laborales, central o autonómico. Dichas empresas también se inscriben en el Registro Mercantil, haciendo constar que son sociedades laborales.

La circunstancia de que en las sociedades laborales pueda haber dos clases de personas socias, algunas que sean al mismo tiempo trabajadoras, y otras que no lo sean, se refleja en el régimen legal de las acciones (en sociedades anónimas laborales), o de las participaciones (en las sociedades limitadas laborales). En el primer caso, serán acciones o participaciones de clase laboral; en el segundo, de clase general.

En lo que respecta a la posición en la sociedad laboral de las personas trabajadoras no socias, la ley apuesta por su conversión en socias-trabajadoras, mediante diversas medidas legales.

- Por una parte, se establece que, en caso de venta de acciones o participaciones, si hubiera concurrencia para adquirirlas, tendrán preferencia las personas trabajadoras indefinidas no socias, en re-

lación directa a su antigüedad en la empresa. Después, en el orden de prelación legal, vienen las personas socias trabajadoras; socias de la clase general (no trabajadoras); y la propia sociedad laboral.

- En caso de fallecimiento de una persona socia trabajadora, los estatutos de la sociedad laboral pueden establecer el derecho de adquisición preferente para las personas trabajadoras no socias, con relación laboral indefinida.
- En los supuestos de ampliación de capital, con respecto a las acciones o participaciones no asumidas por las personas socias, tendrán preferencia para su adquisición las personas trabajadoras no socias con relación laboral indefinida, salvo acuerdo de la Junta General en otro sentido.
- En el caso de que se extinga la relación laboral de una persona socia trabajadora, se reitera la regla de la preferencia de las personas trabajadoras no socias para la adquisición de sus acciones o participaciones.
- Las acciones y participaciones propias adquiridas por la sociedad, deberán ser enajenadas a favor de las personas trabajadoras de la sociedad con contrato de trabajo por tiempo indefinido.
- Por último, la ley también establece que las personas que administran la sociedad laboral deberán favorecer la integración como socias de las personas trabajadoras no socias.

En lo que concierne al régimen económico de las sociedades laborales, cabe destacar varios aspectos.

Por una parte, la ley dispone que están obligadas a constituir una reserva especial que se dotará con el diez por ciento del beneficio líquido de cada ejercicio, hasta que alcance al menos una cifra superior al doble del capital social. La reserva especial solo podrá destinarse por la sociedad laboral a la compensación de pérdidas en el caso de que no existan otras reservas disponibles suficientes para ese fin.

En cumplimiento del mandato constitucional, arriba indicado, de la promoción de las sociedades laborales (fomento de la participación en la empresa y del acceso a la propiedad de los medios de producción), existen subvenciones por constitución de sociedades laborales y por incorporación de personas socias-trabajadoras.

En lo que respecta a las fuentes de financiación de las sociedades laborales, además del acceso al crédito en el mercado financiero ordinario, podemos destacar tres elementos:

- Capitalización de la prestación por desempleo.
- Lanpar. Fondo creado a iniciativa del Gobierno Vasco y de ASLE para posibilitar la participación en el capital de las empresas por parte de los trabajadores y trabajadoras de las mismas.
- Elkargi. Sociedad de garantía recíproca.

## **Asociacionismo**

La vigente ley de asociaciones laborales prevé que dichas empresas pueden crear asociaciones empresariales específicas, que respondan al modelo peculiar de dicho tipo de empresa.

Esa previsión legal está materializada, en el caso de la Comunidad Autónoma Vasca, en ASLE. A nivel estatal, recientemente se ha constituido LABORPAR (Federación empresarial de sociedades laborales y empresas participadas), que sustituye a la histórica CONFESAL.

El asociacionismo es muy conveniente para las sociedades laborales, de manera que dispongan de un ente que conozca su particular idiosincrasia, y pueda representarlas y actuar en consecuencia.

Una asociación resulta muy útil para apoyar y reforzar el movimiento de las sociedades laborales. Podemos clasificar las actividades principales de dichas asociaciones en estos tres aspectos: interlocución, servicios, y formación.

- Interlocución, en representación del conjunto de sociedades laborales, ante los poderes públicos. Probablemente, la actividad representativa más importante, y la menos visible. Interlocución esencial para abordar supuestos de modificaciones legales, cuestiones fiscales, y, en general, políticas públicas que afecten a las sociedades laborales.
- Prestación de servicios a las sociedades laborales. Respondiendo a consultas sobre diversos aspectos, como los jurídicos de todo tipo, financieros, fiscales, o estrategias de mercado. En ese sentido, ASLE se sitúa como primera referencia para las consultas. A partir de ahí, su estrategia consiste en tejer alianzas para recabar la opinión de personas expertas en temas específicos.
- Ofrecer formación específica sobre sociedades laborales, y realizar encuentros entre las mismas para compartir experiencias, inculcando de esa manera la cultura de la participación, que es el espíritu de las sociedades laborales.

### **3.2. IDEAS FUERZA DE LAS SOCIEDADES LABORALES EN EUSKADI**

#### **Centralidad de las personas en las Sociedades Laborales**

En lo que respecta al clásico conflicto entre capital y trabajo, que se salda en favor del primer elemento en las sociedades de capital clásicas, las sociedades laborales plantean el equilibrio entre ambos. El capital es imprescindible, y las empresas deben ser rentables para sostener el proyecto

empresarial. A partir de esa premisa, la finalidad prioritaria de la empresa es proporcionar empleo, estable y de calidad, a sus personas trabajadoras.

Las personas ocupan una posición central en las sociedades laborales, aunque sean empresas de capital, porque las personas trabajadoras de las mismas son, al mismo tiempo, copropietarias de la empresa.

Aunque se trate, formalmente, de sociedades de capital, en estas empresas el fin social no es la maximización del beneficio. En las sociedades laborales, el capital es un instrumento destinado a la consecución de la finalidad social de la empresa: proporcionar empleo, estable y de calidad, a sus personas socias y al mismo tiempo trabajadoras, en un ejercicio de autoempleo colectivo.

En la dinámica económica de las sociedades laborales, resulta evidente la prioridad del empleo de las personas, que prima sobre la idea de la maximización del beneficio. Aunque la empresa obtenga menos beneficios, la prioridad es mantener el empleo como puede deducirse de la siguiente tabla en la que se observa como en los últimos tres años se han caracteriza por el mantenimiento del empleo en torno a 7.200 personas.

*Ilustración 52. Centralidad de las personas. Estabilidad*

AÑO	S.A.L.	S.L.L.	TOTAL
2017	3.177	4.082	7.259
2016	2.848	4.288	7.136
2018	3.029	4.190	7.219

Fuente: OVES/GEEB a partir de Estadísticas de la Economía Social del Gobierno Vasco

Si bien es cierto que, si se atiende a la relación contractual de las personas trabajadoras en las Sociedades Laborales y las Cooperativas, han sufrido una disminución de la figura de personas socias pero el aumento de las personas no socias ha recaído en mayor medida en las personas asalariadas fijas.

*Ilustración 53. Centralidad de las personas. Estabilidad.*

*Porcentaje de empleo por relación contractual cooperativas y sociedades laborales*

Año	Persona Socia	Persona Asalariada Fija	Persona Asalariada Eventual
2017	66,70%	16,40%	16,90%
2016	64,10%	18,70%	17,20%
2018	60,20%	21,10%	18,70%

Fuente: OVES/GEEB a partir de Estadísticas de la Economía Social del Gobierno Vasco.

Por ser una empresa de carácter social, centrada en las personas, el patrimonio empresarial siempre estará al servicio de las socias y los socios, presentes y futuros. Su objetivo principal consiste en posibilitar un proyecto de vida laboral, en régimen de cooperación y solidaridad, apostando por su continuidad en el tiempo como un proyecto compartido, y apartándose por lo tanto del hegemónico modelo del trabajo asalariado por cuenta ajena. Además, el sentido de pertenencia aumenta la autovaloración, y la motivación para el compromiso.

En caso de crisis económica en la sociedad laboral, la centralidad de las personas se refleja en la política de priorizar la flexibilidad interna, mediante medidas como la reducción salarial, o el ajuste de jornada, dejando la posibilidad de los despidos como última opción.

Otra perspectiva para apreciar la centralidad de las personas en las sociedades laborales, es la de la participación. Como ya hemos indicado, en este modelo empresarial la participación de los trabajadores en el capital debe ser, con carácter necesario, mayoritaria, si no absoluta.

Pues bien, de la propiedad de la mayoría del capital deriva, como consecuencia directa, la participación de las personas socias-trabajadoras en la gestión de su propia empresa (autogestión); así como su participación en los resultados de la misma. En la vertiente de la participación en resultados, se prioriza la política de reinversión de beneficios, para la consolidación del proyecto empresarial, frente al reparto de dividendos.

Cuando la participación en el capital no alcanza la mitad, ya no estaríamos ante una sociedad laboral, y en esos supuestos normalmente las personas trabajadoras no controlan la dirección de la empresa, y su participación en el capital se reflejará en la participación económica en los resultados.

El modelo de sociedades laborales también resulta muy adecuado para retener el talento de las personas trabajadoras. La triple participación, en el capital, en la dirección, y en los resultados de la empresa, ayuda a retener el talento, a desarrollar mejoras e innovaciones, y, al mismo tiempo, al arraigo al territorio.

Como elemento metajurídico, podemos destacar que estamos ante un modelo que apuesta por la humanización de las relaciones laborales, respetando a cada persona con sus peculiaridades específicas.

### **Carácter democrático de las Sociedades Laborales**

En lo que respecta a la dirección empresarial de las sociedades laborales, debemos partir del hecho de que son sociedades de capital, en las que, como indica la ley de sociedades de capital (REAL DECRETO LEGISLATIVO 1/2010, de 2 de julio), las decisiones se toman en función de la cuota de propiedad de

capital de la que cada persona socia es titular. El control de la sociedad recaerá en aquellas personas propietarias de la mayoría del capital social.

A partir de ahí, lo característico y determinante en las sociedades laborales, es que capital y trabajo residen en las mismas personas, al menos mayoritariamente. La mayoría del capital social pertenece a las personas socias trabajadoras, por lo cual, de manera mediata, podemos hablar de democracia. Para que la democracia sea pura, un voto por persona, todo el capital social deberá ser propiedad de las personas socias trabajadoras, sin que haya acciones o participaciones de clase general, y además todas las personas deberán tener la misma proporción del total del capital social.

La casuística puede ser diversa. En algunas sociedades laborales hay personas socias no trabajadoras, socias capitalistas, que tendrán capacidad decisoria proporcional a su participación en el capital. Pero siempre será una participación, globalmente, minoritaria, porque la ley de sociedades laborales dispone que, en todo caso, la mayoría del capital social será propiedad de las personas socias trabajadoras. En cualquier caso, el control de la empresa corresponde a las personas socias trabajadoras.

Las personas socias trabajadoras pueden tener la misma o distinta cuota de participación en el capital social. El régimen legal, en este aspecto, indica que ninguna tendrá más de la tercera parte del capital social. De manera que, en la línea de la idea de democracia, una sola persona trabajadora nunca podrá controlar la empresa. Siempre hará falta, como mínimo, el consenso entre dos personas socias trabajadoras.

Otro aspecto de sumo interés en las sociedades laborales es la soberanía del trabajo. Ello conlleva la gestión democrática, por parte de trabajadoras y trabajadores, del clásico conflicto entre el capital y el trabajo, presente en todas las sociedades de capital. En el caso de las sociedades laborales, el conflicto se diluye, al menos en su núcleo, porque son las propias personas socias y trabajadoras las propietarias del capital, mayoritaria o absolutamente, además del trabajo. De manera que tienen en sus manos la gestión de ambos factores productivos. Controlan el capital y deciden colectivamente sobre las condiciones de su propio trabajo.

La estructura de la propiedad del capital social, en las sociedades laborales, posibilita que el esquema del conflicto de intereses entre capital y trabajo se vea sustituido por el de cooperación y corresponsabilidad en ambas vertientes: en la dirección de la empresa y en las condiciones laborales. Se procura el equilibrio, ajustando las condiciones laborales a las circunstancias empresariales.

En cualquier caso, la idiosincrasia de las sociedades laborales no conlleva la desaparición del conflicto. Hay conflictos en las sociedades laborales. Cuando tales conflictos se manifiestan, se apuesta por el diálogo para so-

lucionarlo, dejando la aplicación de sanciones como último recurso. Para prevenir y solucionar conflictos, es clave la formación en autogestión.

La clave estriba en lograr el equilibrio entre aspectos mercantiles y laborales. Así, en los Consejos de administración se tratan temas mercantiles, y el comité de empresa aborda cuestiones laborales. Hay que construir puentes entre ambas facetas, para lograr un adecuado equilibrio, evitando que ambas dimensiones funcionen dándose la espalda mutuamente. Hace falta formación en ambas direcciones. Formar y sensibilizar a los miembros del Consejo de administración en cuestiones laborales; y formar a los miembros del comité de empresa en claves de negocio.

Las sociedades laborales se mueven en el terreno del dualismo socioeconómico: siempre deben buscar el equilibrio entre objetivos sociales y económicos, y ello conlleva una gestión equilibrada de ambas dimensiones, y de los conflictos que puedan surgir entre las mismas.

Hay que matizar, matiz relevante, que lo antedicho sobre el carácter democrático de las sociedades laborales se refiere exclusivamente a las personas trabajadoras que sean al mismo tiempo socias. Las personas trabajadoras no socias no participan en la propiedad del capital, ni en las decisiones, ni en los resultados de la empresa. Ello salvo mejora mediante convenio colectivo o contrato de trabajo individual, que permita a dichas personas participar de alguna manera en la dirección de la empresa o en los resultados.

En este punto, resulta relevante, y plausible, como hemos observado, la orientación política de la ley de sociedades laborales, que arbitra diversas medidas para fomentar el acceso a la condición de socias de las personas trabajadoras que no lo sean. La política de ASLE es la misma, procurando que todas las personas trabajadoras con contrato indefinido accedan a la condición de socias.

Por último, se debe destacar en cuanto al indicador de igualdad de sexo, que existe cierta estabilidad en la distribución del empleo en torno a 56% hombres y 44% mujeres, como se indica en la siguiente tabla:

*Ilustración 54. Carácter democrático. Igualdad.*  
*Porcentaje de empleo por relación contractual cooperativas y sociedades laborales*

Año	Hombre	Mujer
2017	56,10%	43,90%
2016	55,70%	44,30%
2018	56,90%	43,10%

Fuente: OVES/GEEB a partir de Estadísticas de la Economía Social del Gobierno Vasco

### Carácter empresarial de las Sociedades Laborales

Las sociedades laborales tienen una naturaleza netamente empresarial. Su peculiaridad no está en la actividad económica de producción de bienes o servicios que desarrollan, sino en la propiedad laboral de su capital, y consiguiente participación de las personas trabajadoras en la dirección y en los resultados de la empresa. Compiten en el mercado con el resto de empresas, en condiciones de igualdad.

Las sociedades tienen mayor presencia en el sector industrial en términos de valor añadido generado, si bien es cierto, como ocurre en la economía vasca en general, que cada vez cobra mayor protagonismo el sector servicios (véase Ilustración 55). También se observa la preeminencia industrial en la participación que tienen en cada sector, con respecto al total de la economía vasca (véase Ilustración 56).

*Ilustración 55. Sostenibilidad económica. Rentabilidad económica. Valor Añadido Bruto por sectores y forma jurídica*

2016	S.A.L.		S.L.L.		TOTAL	
	Millones €	%	Millones €	%	Millones €	%
Primario	0,00	0,0%	0,30	0,2%	0,30	0,1%
Industria	107,15	76,5%	78,95	58,4%	186,10	67,6%
Construcción	18,65	13,3%	12,27	9,1%	30,92	11,2%
Servicios	14,35	10,2%	43,63	32,3%	57,98	21,1%
Total	140,15	100,0%	135,16	100,0%	275,31	100,0%
2018	Millones €	%	Millones €	%	Millones €	%
Primario	0,00	0,0%	0,40	0,3%	0,40	0,1%
Industria	134,98	80,5%	81,47	56,2%	216,45	69,2%
Construcción	17,10	10,2%	12,43	8,6%	29,53	9,4%
Servicios	15,65	9,3%	50,58	34,9%	66,23	21,2%
Total	167,73	100,0%	144,87	100,0%	312,60	100,0%

Fuente: OVES/GEEB a partir de Estadísticas de la Economía Social del Gobierno Vasco

*Ilustración 56. Sostenibilidad económica. Rentabilidad económica. Participación en el PIB Cooperativas y Sociedades Laborales*

	Sector de actividad			
	Industria	Construcción	Servicios	Total
<b>2008</b>	9,30	1,30	3,20	4,30
<b>2010</b>	10,00	1,50	3,30	4,80
<b>2012</b>	9,90	1,40	3,00	4,50
<b>2014</b>	9,30	1,30	2,90	4,30
<b>2016</b>	9,70	1,80	3,10	4,60
<b>2018</b>	9,50	1,90	2,80	4,40

Fuente: OVES/GEEB a partir de Estadísticas de la Economía Social del Gobierno Vasco.

Empresa nacida de un ejercicio de emprendimiento laboral colectivo, con vocación de permanencia a largo plazo, lo que lleva a priorizar la reinversión de beneficios, porque está en juego el empleo de las personas trabajadoras que la poseen y controlan.

La flexibilidad que ofrece el modelo es muy positiva. Cuando hacen falta inversores externos, se les abre esa posibilidad, de manera que la sociedad laboral recibe la inyección financiera que necesita pero la empresa sigue controlada por sus propias personas trabajadoras.

Cabe destacar la capacidad de resiliencia de las sociedades laborales ante momentos de crisis, mostrando flexibilidad y conciencia para ajustar a la baja condiciones laborales, de manera consciente y autogestionada.

Por ello, las sociedades laborales son un referente histórico como modelo de reconversión; y la fórmula sirve actualmente también para la creación de empresas *ex novo*, o para supuestos de sucesiones empresariales en las que la empresa se vende a sus personas trabajadoras.

### **Compromiso con la comunidad en las Sociedades Laborales**

Por su propia naturaleza, las sociedades laborales se encuentran arraigadas al territorio en el que se ubican, porque la empresa está controlada por sus trabajadoras y trabajadores, y la inversión externa, a cargo de personas socias con acciones o participaciones de clase general, si la hay, será minoritaria.

Este arraigo territorial hace que las sociedades laborales sean agentes estratégicos en la sostenibilidad de los territorios. Son entidades que gene-

ran empleo local y riqueza que reparten de una forma más equitativa que las empresas no laborales y, por tanto, cohesionan socialmente el territorio en la medida en que generan más igualdad económica.

Se trata de proyectos empresariales que apuntalan el vínculo entre las empresas y el territorio, favoreciendo el mantenimiento local de los centros de decisión, los motores de generación de empleo (véase Ilustración 57) y recursos económicos (véase Ilustración 56), contribuyendo a un territorio más competitivo y cohesionado.

*Ilustración 57. Generación de riqueza.  
Aportación de las Sociedades Laborales al empleo en la CAE*

2018	S.A.L.	S.L.L.	TOTAL	Economía Vasca	Importancia Relativa
CAE	3.029	4.190	7.219	935.100	0,77%
Primario	0	14	14	10.800	0,13%
Industria	2.281	2.449	4.730	205.600	2,30%
Construcción	186	360	546	49.800	1,10%
Servicios	562	1.367	1.929	668.900	0,29%
ARABA	148	389	537	143.000	0,38%
Primario	0	0	0	2.500	0,00%
Industria	106	182	288	35.200	0,82%
Construcción	6	45	51	6.700	0,76%
Servicios	36	162	198	98.600	0,20%
BIZKAIA	1.409	1.723	3.132	481.200	0,65%
Primario	0	11	11	4.100	0,27%
Industria	1.075	652	1.727	89.500	1,93%
Construcción	106	215	321	25.100	1,28%
Servicios	228	845	1.073	362.500	0,30%
GIPUZKOA	1.473	2.078	3.551	311.000	1,14%
Primario	0	3	3	4.200	0,07%
Industria	1.100	1.615	2.715	81.000	3,35%
Construcción	75	100	175	17.900	0,98%
Servicios	298	360	658	207.900	0,32%

Fuente: OVES/GEEB a partir de Estadísticas de la Economía Social del Gobierno Vasco

La responsabilidad social de las sociedades laborales con la comunidad de su entorno, se manifiesta en su propia orientación política al tomar decisiones. Por ejemplo, una empresa tiene dos vertientes, una de fabricación

y otra de comercialización. Normalmente, la comercialización muestra menos riesgo y reporta mayor beneficio que la fabricación, pero, cuando se apuesta por mantener la fabricación, aunque ofrezca mayor riesgo y menor beneficio económico, se está priorizando el empleo en dicha área productiva, mucho más cuantioso que el empleo asociado a la comercialización. De esa manera, se apuesta por mantener el empleo local, como objetivo prioritario, evitando estrategias de deslocalización para abaratar costes.

En definitiva, son empresas que muestran un notable grado de compromiso con la comunidad local en la que se encuentran, y de la que provienen la mayoría o todas sus personas trabajadoras. Por ello, contribuyen al desarrollo local, y a la cohesión social local, evitando al mismo tiempo el riesgo de la deslocalización empresarial.

### 3.3. CARACTERIZACIÓN

En general, como referencia global del movimiento vasco de sociedades laborales, podemos destacar la preeminencia del sector industrial, aunque va ganando terreno el sector servicios, en la misma línea de evolución del sistema económico-productivo global.

En el ámbito geográfico, cabe destacar el mejor comportamiento, en el ámbito vasco, del territorio de Gipuzkoa, en parte debido a la promoción pública de la participación de las personas trabajadoras en dicho territorio.

También se puede constatar que las sociedades laborales vascas, en promedio, son de mayor tamaño que las sociedades laborales a nivel estatal.

En la actualidad, el modelo de las sociedades laborales se erige como excelente instrumento para materializar la sucesión empresarial, en supuestos de persona empresaria próxima a su jubilación, donde no se produce el relevo generacional porque la familia no quiere seguir liderando el proyecto empresarial. Así, la familia vende la empresa a las personas trabajadoras, transformándose la empresa en sociedad laboral.

### 3.4. RETOS

#### **Ideología**

El movimiento de las sociedades laborales, como modelo empresarial específico, debe dotarse de un *corpus* ideológico, que aporte coherencia, motivación, y espíritu común. Todo ello en torno al principio básico de que

se trata de empresas regidas por sus propias personas trabajadoras, valorando muy positivamente ese elemento crucial.

La conciencia de formar parte de un modelo específico de empresa depende en parte de la situación que dé origen a la sociedad laboral. Así, cuando se trata del emprendimiento *ex novo*, hay una opción por el modelo de la sociedad laboral, de manera que está presente el elemento ideológico. Cuando se trata de fenómenos de reconversión empresarial, suele ser la propia necesidad la que lleva a la elección del modelo, sin una reflexión ideológica previa. Si se trata de relevo generacional y la nueva generación de la familia apuesta por el modelo de sociedad laboral, el elemento ideológico estará presente.

Pasar de persona trabajadora a socia, convirtiéndose en empresaria, requiere mentalización. Aportar capital, asumir el riesgo y adoptar decisiones empresariales. Para animar a las personas trabajadoras a dar ese paso, la clave es la formación y el mejor método el comparativo: comparar las virtudes y potencialidad de la sociedad laboral, donde las personas trabajadoras son protagonistas y dirigen el rumbo de la empresa, con el empleo individual por cuenta ajena, con el empleo autónomo individual, y con el empleo público. ASLE es la entidad llamada a asumir la responsabilidad de esa formación específica.

Resulta fundamental la actitud de las personas trabajadoras. La capacitación es fundamental para el cambio de rol, para pasar de persona trabajadora a socia trabajadora. En ese sentido, ASLE ha incorporado un capítulo de capacitación actitudinal en los programas formativos, para procurar que la misma persona actúe de forma coherente y equilibrada cuando lo haga como socia y cuando intervenga como trabajadora. Ese equilibrio es fundamental para la cohesión del proyecto empresarial.

Las formas de gestión y las dinámicas internas deben basarse en una cultura basada en estrategias de participación y cooperación. En materia de formación, las asociaciones de sociedades laborales, ASLE en nuestro caso, deben asumir una posición tractora, ofreciendo formación y motivación, fomentando de esa manera el compromiso con el modelo, de la dirección de las empresas, de los comités de empresa, y de las propias personas socias trabajadoras.

Otro aspecto relevante es el de la imprescindible preeminencia del interés colectivo sobre el interés individual, visualizando la viabilidad del proyecto empresarial como requisito previo a los legítimos intereses individuales. En esta materia también es fundamental la formación, y la conciencia de que los intereses individuales están totalmente condicionados por la evolución del proyecto común.

Como garantía del cumplimiento de principios y valores, se pueden utilizar como herramientas diagnósticas de cohesión social, participación y

auditorías de valores el modelo Euskalit de gestión avanzada y su batería de indicadores.

### **Visibilización**

Es evidente el reto del movimiento vasco de sociedades laborales en lo que concierne a la visibilización del modelo. En general, las sociedades laborales son ampliamente desconocidas en el entorno empresarial. Y lo que no se conoce, no se practica. Con frecuencia, quien se acerca a ASLE con un proyecto empresarial, crea una sociedad laboral. La cuestión es cuántos proyectos empresariales no acuden a ASLE por desconocimiento de la existencia del modelo y de la propia asociación.

Se debe trabajar profundamente para dar a conocer más y mejor la figura de las sociedades laborales. Dar mayor visibilidad, desde la convicción de que el modelo de sociedades laborales puede aportar un gran valor a muchos proyectos empresariales. Para ello, es imprescindible tejer alianzas, para que la repercusión comunicativa se multiplique. Las posibilidades, en este terreno, de las propias sociedades laborales son limitadas.

No hay que asociar las sociedades laborales sólo a crisis económica. La Sociedad Laboral no es únicamente un elemento de superación de crisis. Debe erigirse en fórmula atractiva de emprendimiento *ex novo*, así como en figura apropiada para sucesiones empresariales.

Hay que dotar de atractivo a la figura de la sociedad laboral, tanto para las personas emprendedoras, como para propietarios y propietarias de empresas que quieran transmitir sus negocios a las personas trabajadoras, o para la reestructuración de un proyecto en dificultades.

### **Constitución**

Para facilitar la constitución de sociedades laborales, convendría que se simplificaran los requisitos constitutivos, porque deben inscribirse, mediante escritura notarial, en el Registro Mercantil y en el Registro de sociedades laborales.

Además de los trámites administrativos, económicamente la inscripción resulta costosa, sería positivo que se redujera el coste económico.

En lo que se refiere a la compraventa de participaciones (sociedades limitadas laborales) y acciones (sociedades anónimas laborales), en el mismo sentido, sería deseable que se simplificaran los requisitos formales.

## **Convivencia**

Debe lograrse una adecuada convivencia entre tres sujetos distintos: personas socias trabajadoras, socias no trabajadoras, y trabajadoras no socias.

Para la adecuada convivencia entre personas socias trabajadoras y personas socias capitalistas, la clave estriba en lograr un equilibrio entre la rentabilidad económica de la empresa y la calidad de las condiciones laborales. Normalmente, las personas socias capitalistas que invierten en la sociedad laboral no son meras especuladoras, ajenas a la dinámica y al espíritu de la misma, con lo cual no suele haber conflictos relevantes.

En el terreno de la convivencia entre personas trabajadoras socias y no socias, hay que trabajar el sentido de pertenencia con todas las personas trabajadoras en común, sean socias o no.

ASLE tiene como criterio político claro que toda persona trabajadora con relación laboral indefinida se convierta en socia. Facilitar el tránsito, ofreciendo esa posibilidad. Si alguien no quiere hacerlo, es su libre opción personal.

Que las personas no socias se conviertan en socias es la mejor manera de evitar conflictos de intereses, y agravios comparativos. Cuando las personas socias cobran mayor salario que las no socias, la situación se presta al conflicto. Si hay muchas personas trabajadoras no socias, se desnaturaliza la figura de la sociedad laboral.

En cualquier caso, la convivencia en armonía entre personas trabajadoras, socias y no socias, depende de una política retributiva justa, condiciones laborales homogéneas para todas las personas trabajadoras, que doten a la empresa de cohesión interna.

## **Financiación**

Actualmente, las principales fuentes financieras de las sociedades laborales son las siguientes:

- Aportaciones de personas socias.
- Capitalización de la prestación por desempleo.
- Crédito de entidades financieras.
- Elkargi Sociedad de Garantía Recíproca.
- Fondo Lanpar. Fondo creado entre ASLE y el Gobierno vasco, para facilitar la participación de las personas trabajadoras en el capital de sus empresas.
- Subvenciones públicas por creación de sociedades laborales, y por incorporación de nuevas personas socias trabajadoras.

La financiación es un importante reto de las sociedades laborales porque a menudo puede ser el principal elemento disuasorio a la hora de constituir una empresa de ese tipo, por dos motivos: dificultad para lograr financiación, y rechazo a asumir riesgo económico.

La pequeña dimensión de muchas sociedades laborales es un hándicap para el acceso a la financiación, en parte porque hace falta formación financiera en el seno de las mismas.

Sería deseable buscar nuevas vías, nuevos instrumentos financieros que faciliten la constitución de sociedades laborales, y la posterior incorporación de nuevas personas socias trabajadoras.

### **Sindicatos**

En el origen de las sociedades laborales, los sindicatos tuvieron un acusado protagonismo, impulsando el modelo como instrumento para recuperar empresas en crisis.

Sin embargo, desde la perspectiva actual se puede constatar que los sindicatos, en muchas ocasiones, funcionan en base a su propia lógica de defensa de los intereses de las personas trabajadoras, en contraposición a los intereses del capital, actuando en las sociedades laborales de manera similar a la actividad sindical en las empresas capitalistas no laborales.

A partir de ahí, el reto consiste en avanzar hacia un modelo de participación sindical, en las sociedades laborales, diferente del convencional, que tome en consideración las especialidades que deben presidir la defensa de los intereses de las personas trabajadoras en este tipo de empresas, y que sea fruto de una reflexión acerca del papel que el sindicato debe jugar en la sociedad laboral, más complementario y vinculado a su compromiso con la estrategia de la empresa.

Su intervención actual, diseñada en lo esencial para hacer frente al capital, no encaja bien en este tipo de empresas participadas. La organización sindical nace para superar unas relaciones laborales basadas en la confrontación y en la oposición entre la propiedad y la fuerza de trabajo, y cabría esperar entonces, para las sociedades laborales, un nuevo arquetipo participativo distanciado del conflicto.

Sería conveniente una formación y concienciación en ese sentido por parte de las representaciones sindicales en las sociedades laborales. Habría que apostar por la participación, procurando superar la cultura del conflicto.

La circunstancia de que, en las personas socias trabajadoras, se aúnen capital y trabajo debería llevar a repensar la clásica actividad de los sindica-

tos y de los Consejos de administración en las sociedades laborales, caminando en la senda de la superación de la relación de conflicto, para adentrarse en el terreno del entendimiento y el equilibrio.

En cualquier caso, sigue habiendo relación entre el movimiento de sociedades laborales y el movimiento sindical, como acredita el Acuerdo de colaboración de 17 de marzo de 2014, entre CONFESAL (Confederación estatal de sociedades laborales) y las Centrales Sindicales CC.OO. y UGT, cuyo objetivo es ensalzar la sociedad laboral como fórmula capaz de generar empleo.

### **Sociedades participadas**

La Ley 44/2015, de 14 de octubre, regula, junto a las sociedades laborales, la nueva figura de las sociedades participadas. Se trata de empresas en las que exista, más allá de las prescripciones mínimas legales, algún nivel de participación de sus personas trabajadoras, ya sea en el capital, en la dirección de la empresa, o en los resultados de la misma.

En derecho comparado, la figura de la empresa participada está ampliamente reconocida, teniendo como principal referente la fórmula ESOP (Employee Stock Ownership Plan) en Estados Unidos.

Por lo tanto, las sociedades participadas son un modelo internacionalmente reconocible aunque no son sociedades laborales mientras no cumplan los requisitos para serlo.

El reto es que la empresa participada sea un primer paso que continúe con el tránsito hacia la sociedad laboral. Y ello en situaciones variadas como procesos de relevo generacional por jubilación, venta progresiva de la empresa, u otras.

También puede ser un muro de contención en el camino inverso, de manera que una sociedad laboral descalificada quede como empresa participada.

### **3.5. CONCLUSIONES**

El estudio realizado nos ha permitido observar que el modelo empresarial de las sociedades laborales se encuentra ampliamente arraigado en Euskadi. Desde la primera experiencia de “Herramientas de Precisión” en 1972 hasta la actualidad, el territorio vasco ha visto nacer muchas iniciativas de emprendimiento bajo la fórmula de las sociedades laborales.

La legislación se ha ido adaptando a los avatares de los tiempos, como muestra la reciente Ley 44/2015, de 14 de octubre, que ofrece un marco jurídico adecuado para las actuales sociedades laborales.

El asociacionismo de las sociedades laborales de la Comunidad Autónoma de Euskadi en torno a ASLE resulta notable, dando muestra de la cohesión del movimiento de sociedades laborales.

Hemos visto cómo las sociedades laborales, a pesar de ser sociedades mercantiles de capital, muestran un carácter nítidamente laboral, en función de la propiedad mayoritaria de la empresa por parte de sus personas trabajadoras. De manera que prevalece la finalidad de autoempleo colectivo, por encima de la maximización del beneficio.

Por ello, las sociedades laborales forman parte de la familia de la economía social, donde se prioriza a las personas y el fin social de la empresa por encima del capital.

Estamos ante empresas en las que sus personas trabajadoras, empoderadas, son las auténticas protagonistas del proyecto empresarial, en un cuádruple sentido: prestación de trabajo, propiedad de la empresa, dirección de la misma, y reparto de resultados.

La inclusión de las sociedades laborales en el seno de la economía social también se observa en el aspecto de su contribución a la comunidad en la que se ubican.

Los retos que hemos apuntado pueden observarse desde un doble punto de vista. Por una parte, que hay mucho por hacer; por otro, que hay mimbres para hacerlo.

Retos en múltiples aspectos, como la necesidad de mayor visibilización del modelo; convivencia entre personas trabajadoras socias y no socias; mejor acceso a las fuentes de financiación; o relaciones con los sindicatos.

Queremos destacar aquí, entre los retos apuntados, la conveniencia de que el movimiento de sociedades laborales se dote de un *corpus* ideológico sólido, que dé forma y cohesión a este peculiar modelo empresarial dirigido por las personas trabajadoras, y sirva como polo de referencia en la gestión ordinaria empresarial.

En ese sentido, parece clave la formación y concienciación de las personas trabajadoras de las sociedades laborales, que tienen en sus manos un proyecto que les brinda la oportunidad de pilotar su propia empresa, no sin dificultades; posibilidad que no ofrecen el resto de modelos de empresa que se alejan del trabajo asociado, como son el hegemónico empleo por cuenta ajena individual, el autoempleo individual autónomo y el empleo público.

Se trata, en definitiva, de poner en valor de manera atractiva la figura de la sociedad laboral, como modelo de empresa específico que puede dar cauce a cualquier proyecto de emprendimiento colectivo, reconversión empresarial, relevo generacional o sucesión empresarial.

### 3.6. REFERENCIAS Y FUENTES

- ASLE (Ed.) (2016). *ASLE y las Sociedades Laborales vascas 1982-2016*. Bilbao: ASLE.
- ANDREU MARTÍ, M. M. (2017). La sociedad laboral del siglo XXI. Significado y configuración, en AA.VV., *El régimen jurídico de las sociedades laborales*, Thomson Reuters-Aranzadi.
- CALVO ORTEGA, R. (2013). *Sociedades laborales*, Madrid: Cívitas.
- CALVO VÉRGEZ, J. (2016) En defensa de las Sociedades laborales: la Ley 44/2015, de 14 de octubre, de sociedades laborales y participadas, y la creación de un nuevo marco jurídico destinado al fortalecimiento de estas entidades”, *Revista Aranzadi Social*, (5).
- CORDERO GORDILLO, V. (2018). El estatuto jurídico del socio trabajador desde la perspectiva del Derecho del Trabajo, en G. FAJARDO GARCÍA (dir.), *Participación de los trabajadores en la empresa y sociedades laborales*, Valencia: Tirant lo Blanch.
- DÍEZ ACIMAS, L. (2016). Régimen jurídico de las sociedades laborales y participadas (análisis de la Ley 44/2015, de 14 de octubre), *Deusto Estudios Cooperativos*, (8).
- FAJARDO GARCÍA, G. (2018). La sociedad laboral. Concepto, calificación y principales características. En G. FAJARDO GARCÍA (dir.), *Participación de los trabajadores y sociedades laborales* (pp.589-630). Valencia: Tirant lo Blanch.
- GARCIA ORTEGA, J. (2018). “Sociedades laborales: cuestiones de seguridad social”, En G. FAJARDO GARCÍA (dir.), *Participación de los trabajadores y sociedades laborales*, Valencia: Tirant lo Blanch.
- LEY 5/2011, de 29 de marzo, de Economía Social. *Boletín Oficial del Estado*, (76) 30/3/2011, pp.33023-33033. <https://www.boe.es/eli/es/l/2011/03/29/5>
- LEY 44/2015, de 14 de octubre, de Sociedades Laborales y Participadas. *Boletín Oficial del Estado*, (247), 15/10/2015, pp.95747-95763, <https://www.boe.es/eli/es/l/2015/10/14/44>
- MERINO SEGOVIA, A. (2018). “Sindicalismo y participación en las sociedades laborales”, En G. FAJARDO GARCÍA (dir.), *Participación de los trabajadores y sociedades laborales*, Valencia: Tirant lo Blanch.
- OVES/GEEB (2019/02/28). Área socio-económica. Recuperado de <http://www.oves-geeb.com/es/area-socio-economica>
- PARDO, M. (2017). Descubre los valores y ventajas de la Sociedad laboral ¡Emprende colectivamente! [Mensaje en un blog]. Recuperado de <http://asle.es/2017/01/25/descubre-los-valores-y-ventajas-de-la-sociedad-laboral-emprende-colectivamente/>
- POLO, F. (2018). Otras particularidades de la estructura financiera: la reserva especial. En G. FAJARDO GARCÍA (dir.), *Participación de los trabajadores y sociedades laborales* (pp.911-930). Valencia: Tirant lo Blanch.
- PRIETO JUÁREZ, J. A. (2018). “Régimen jurídico del trabajo asociado en las sociedades laborales”, En G. FAJARDO GARCÍA (dir.), *Participación de los trabajadores y sociedades laborales*, Valencia: Tirant lo Blanch.
- RODRÍGUEZ, A. (2018). El órgano de administración de las sociedades laborales. En G. FAJARDO GARCÍA (dir.), *Participación de los trabajadores y sociedades laborales* (pp.883-910). Valencia: Tirant lo Blanch.
- SENENT VIDAL, M. J. (2018). Derechos, obligaciones y responsabilidad de las personas socias. En G. FAJARDO GARCÍA (dir.), *Participación de los trabajadores y sociedades laborales* (pp.833-882). Valencia: Tirant lo Blanch.



## ***Centros especiales de empleo en Euskadi: su relato***

Enekoitz Etxezarreta Etxarri

Ane Etxebarria Rubio

Jon Morandeira Arca

Aratz Soto Gorrotxategi

Aitor Bengoetxea Alkorta

*GEZKI (Gizarte Ekonomia eta Zuzenbide Kooperatiboaren Institutua/  
Instituto de Derecho Cooperativo y Economía Social)*

*UPV/EHU*

### 4.1. INTRODUCCIÓN

Los Centros Especiales de Empleo (en adelante CEE) son entidades que ofrecen empleo a las personas con discapacidad, así como servicios de ajuste personal y social, mediante fórmulas de apoyo para la mejora de la empleabilidad y de las habilidades socio-laborales de estas personas.

Dando por buena la definición de discapacidad recogida en la Ley General de Derechos de las Personas con Discapacidad y de su Inclusión Social (LGDPCD en adelante), se entiende que la discapacidad “es una situación que resulta de la interacción entre las personas con deficiencias previsiblemente permanentes y cualquier tipo de barreras que limiten o impidan su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con los demás”<sup>1</sup>.

Los CEE se conciben, por tanto, como herramientas laborales que favorecen la eliminación de dichas barreras y tratan de canalizar esa participación plena y efectiva de las personas de dicho colectivo. Por lo tanto, la finalidad de los CEE es asegurar un empleo productivo y remunerado a

---

<sup>1</sup> Artículo 2.a) del Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social.

las personas con especiales dificultades de empleabilidad, al mismo tiempo que posibilitan el tránsito al empleo ordinario (BENGOETXEA, ETXEBARRIA, MORANDEIRA, SOTO, 2019).

En el relato que desarrollamos a continuación tratamos de identificar las principales características de dicha experiencia en el ámbito de la CAE, las ideas fuerza que lo vinculan al universo de la economía social y los principales retos de futuro a los que se enfrentan.

## 4.2. REALIDAD ACTUAL DE SU TEJIDO EN EUSKADI

### **CEE de iniciativa social como eslabón clave en el itinerario del modelo vasco de inclusión social**

Es el artículo 43 del Real Decreto Legislativo 1/2013, el que define jurídicamente los CEE:

*Los Centros Especiales de Empleo son aquellos cuyo objetivo principal es el de realizar una actividad productiva de bienes o de servicios, participando regularmente en las operaciones del mercado, y tienen como finalidad el asegurar un empleo remunerado para las personas con discapacidad; a la vez que son un medio de inclusión del mayor número de estas personas en el régimen de empleo ordinario. Igualmente, los centros especiales de empleo deberán prestar, a través de las unidades de apoyo, los servicios de ajuste personal y social que requieran las personas trabajadoras con discapacidad, según sus circunstancias y conforme a lo que se determine reglamentariamente.<sup>2</sup>*

En base a esta definición, los CEE desempeñan tres funciones principales: ofrecer un empleo remunerado a las personas con discapacidad; proporcionar otra serie de servicios de ajuste personal y social (formación y desarrollo en habilidades sociales y laborales) y tratar de facilitar el tránsito del mayor número de personas al empleo ordinario.

El carácter finalista o transitorio de este tipo de entidades, por tanto, no se establece de manera taxativa en su propia definición, ya que se estima que podrán ser agentes facilitadores del tránsito al empleo ordinario siempre que sea posible (MORATALLA, 2016).

Siendo los CEE, por tanto, entornos laborales de carácter permanente o transitorio, son una pieza fundamental de estos procesos de inclusión socio-laboral que tratan, en definitiva, de ir eliminando esas barreras que impiden que las personas con discapacidad tengan una participación plena y efectiva en nuestra sociedad.

---

<sup>2</sup> Artículo 43-Centros Especiales de Empleo para la inclusión laboral de las personas con discapacidad.

Los CEE conforman así un eslabón clave dentro de los procesos de inclusión laboral que se encuadran en el marco del modelo vasco de inclusión socio-laboral (BENGOETXEA et al, 2019; MORATALLA, 2017), que incluye las herramientas necesarias para gestionar los itinerarios de inclusión socio-laboral completos. La siguiente imagen ilustra de manera visual los distintos hitos de este itinerario completo:

*Ilustración 58. Modelo vasco de inclusión sociolaboral*



Fuente: MORATALLA, 2017:136

De esta forma, los CEE y las entidades agrupadas en EHLABE intervienen y gestionan diversos programas de empleabilidad y coordinan con un enfoque inclusivo itinerarios completos de inserción laboral: desde servicios de empleabilidad fundamentales como la orientación profesional especializada, la intermediación laboral, todo tipo de formación, servicio ocupacional hasta las diferentes vías de empleo, como son el empleo protegido, con su objetivo final de inserción en la empresa ordinaria a través de la metodología de empleo con apoyo (MORATALLA, 2017:136).

Se trata, en definitiva, de ofrecer un conjunto de servicios de apoyo, adaptables a las situaciones concretas de cada persona y su interacción con

las barreras limitantes, para que todas las personas, independientemente de su grado o tipología de discapacidad, tengan el mismo derecho de optar por algún recurso de empleabilidad.

Más allá de los servicios de orientación, intermediación y formación, las personas con discapacidad pueden acceder a dos tipos de empleo: el empleo ordinario (tanto en la empresa privada como en la Administración pública), y el empleo protegido. Al ser el empleo ordinario un terreno difícil, en general, para las personas con discapacidad, los centros especiales de empleo ofrecen la alternativa del empleo protegido, como modelo laboral específico adaptado a las características de las personas con discapacidad<sup>3</sup>. Por último, en función de la severidad de la discapacidad, hay personas con mayores problemas de empleabilidad, tanto en empleo ordinario como en protegido. Este colectivo puede acceder a los servicios ocupacionales, que ofrecen terapia ocupacional en el seno del sistema de servicios sociales<sup>4</sup>.

El espíritu fundacional por el que surgen este tipo de iniciativas no es otro que tratar de empoderar a las personas con discapacidad mediante el acceso a entornos laborales, de tal forma que dejen de ser receptores pasivos de prestaciones sociales para pasar a ser un colectivo específico dentro de las políticas activas de empleo (MORATALLA, 2017).

### **Movimiento asociativo vasco del empleo protegido**

Existen distintas tipologías dentro de los CEE, dependiendo de dos principales variables: la titularidad de la entidad que promueve el centro y, por ende, la naturaleza lucrativa o no lucrativa de la entidad. Existen, por tanto, redes asociativas para cada tipología de CEE.

Hilando algo más fino, y observando el comportamiento real de este tipo de entidades en cuanto al nivel de cumplimiento de la normativa existente, MORATALLA (2016) propone la distinción entre cuatro tipos de CEE:

- Centros Especiales de Empleo de Iniciativa Social (en adelante, CEEis), promovidos por entidades sociales y del Tercer Sector, que tienen como objetivo la generación de empleo de personas con discapacidad mediante el empleo en CEE, especialmente del colectivo con mayores necesidades de apoyo.
- Centros Especiales de Empleo promovidos por personas empresarias individuales (PYMES), impulsoras de empleo para personas con discapacidad.

---

<sup>3</sup> Para un análisis más detallado de las relaciones laborales establecida en los CEE, lea a BENGOETXEA ET AL (2019) Y MORATALLA (2016).

<sup>4</sup> Para un análisis más detallado de todos los recursos ofertados en este modelo vasco de inclusión sociolaboral, lea BENGOETXEA ET AL (2019).

- Centros Especiales de Empleo promovidos por grandes entidades corporativas que cumplen la obligación establecida en el artículo 42 del RDL 1/2013 de contratación de personas con discapacidad.<sup>5</sup>
- Centros Especiales de Empleo promovidos por grandes entidades corporativas, que en muchos casos no cumplen la obligación de contratación de personas con discapacidad<sup>6</sup>.

Esta clasificación sirve como base argumental del reclamo de una necesaria discriminación a favor de los CEE de iniciativa social, al considerar que son únicamente éstas, debido a su naturaleza no lucrativa, las únicas que cumplen verdaderamente con los principios de la economía social (MORATALLA, 2017; BENGOETXEA ET AL, 2019).

En la CAE coexisten tres principales redes que aglutinan a la práctica totalidad de los CEE del territorio: en torno a Bereizilan se agrupa la mayoría de los CEE impulsado por empresas con carácter lucrativo; más allá de éstas, existe un número de centros de iniciativa social no adheridos a ninguna red, con la empresa Ilunion como principal referencia (centro promovido por el grupo ONCE, entidad de la economía social); y por último se encuentra la asociación EHLABE, que alberga la práctica totalidad de CEE de iniciativa social del territorio.

En cuanto a su peso relativo, del total de personas ocupadas en los CEE de la CAE, alrededor del 85% se encuentra trabajando en las entidades agrupadas en EHLABE. Si a esto añadimos las personas ocupadas en Ilunion (en torno a un 4%), se constata que una mayoría significativa del trabajo protegido en Euskadi se vincula a los CEE de iniciativa social<sup>7</sup>.

Por tanto, EHLABE, como principal red de referencia de Euskadi, ha ido aglutinando desde su creación en 1987 a la práctica totalidad de los CEE de iniciativa social y pública del País Vasco, contando actualmente con 14 entidades que gestionan más de 100 centros de trabajo. La mayoría del empleo protegido, pues, se concentra en las entidades asociadas a EHLABE, que destacan por el hecho de ser promovidas por entidades públicas (4 entidades) o del tercer sector, y del carácter no lucrativo de las entidades promotoras se derivan las características más singulares de estas experiencias que detallamos más adelante.

---

<sup>5</sup> Ponen en marcha CEE con actividades diferentes a su actividad principal, y por tanto, son generadoras de empleo.

<sup>6</sup> Es decir, no cumplen el 2% de reserva para personas con discapacidad, utilizando medidas alternativas a dicha medida, ofreciendo salarios bajos y sin prestar los ajustes necesarios, entre otras cosas (MORATALLA, 2016:20).

<sup>7</sup> Datos extraídos del Informe de Datos EHLABE-2018 (<https://www.ehlabe.org/eu/Zifrak/>) y el documento *Estadísticas de la Economía Social 2018 y Avance 2019* editado por el Gobierno Vasco.

Entre las funciones desempeñadas por la Asociación EHLABE para el conjunto de los CEE, destacan tres:

- Una función esencial de interlocución y representación del sector tanto a nivel de la CAE, estatal y europeo. Al nivel de la administración de la CAE, EHLABE mantiene una relación fluida principalmente con los departamentos de Trabajo y Empleo, y Igualdad, Justicia y Política Social, así como con Lanbide en todo lo referido a las políticas activas de empleo. Más allá del ámbito gubernamental, EHLABE participa de forma activa en las redes del tercer sector de acción social de Euskadi (Sareen Sarea), así como en las de economía social (EGES, OVES-GEEB, GEZKI, etc). A nivel estatal, EHLABE es miembro de la Federación Empresarial Española de Asociaciones de CEE<sup>8</sup>, y a nivel europeo<sup>9</sup> participa en diversas redes de empleo protegido (por ejemplo, en la European Equal Employment).
- Un segundo campo de actuación se deriva de su labor de coordinación, tanto interna entre los distintos CEE que conforman la red, como externa: principalmente con Lanbide, en todo lo referido a los servicios de empleabilidad, orientación, formación y empleo con apoyo. También se incluyen dentro de esta labor la coordinación del ForoEca de empleo protegido de Euskadi<sup>10</sup>, o el diseño, coordinación e implementación de proyectos europeos<sup>11</sup>.
- En tercer lugar, y en respuesta a las dudas sobre la gestión cotidiana que puedan surgir de las entidades asociadas, desde EHLABE también se comparte toda la información requerida desde las entidades y se fomentan y tratan de replicar buenas prácticas identificadas entre ellas.

### **Políticas públicas de fomento**<sup>12</sup>

Una de las fortalezas de la experiencia de los CEE de la CAE reside en su capacidad de haber establecido un marco de relaciones estable y de confianza con la administración pública de la CAE a distintas escalas.

Así, la complejidad de los servicios ofrecidos para poder incidir en las distintas fases del itinerario completo de inclusión socio-laboral, hacen que

---

<sup>8</sup> <http://www.feacem.es/>

<sup>9</sup> <https://www.easpd.eu/>

<sup>10</sup> <https://www.ehlabe.org/es/empleo-con-apoyo/>

<sup>11</sup> Los proyectos más importantes financiados por el Fondo Social Europea son los llamados Aukerability <https://www.ehlabe.org/eu/aukerability/>, Gazteability <https://www.ehlabe.org/es/gazteability/>

<sup>12</sup> Los aspectos valorativos recogidos en este apartado se fundamentan en la entrevista personal realizada al coordinador de EHLABE, PABLO MORATALLA, el 7 de mayo del 2020, y que gracias a su consentimiento han podido ser reproducidos en este trabajo.

los CEE tengan una interlocución fluida y directa tanto con los responsables públicos, como con el servicio vasco de empleo Lanbide, o con infinidad de ayuntamientos, los cuales participan directamente en los patronatos de la fundaciones promotoras en algunos casos, o se relacionan a través de los contratos de provisión de servicios.

Este marco de colaboración pública se canaliza a través de dos herramientas clave dentro de las políticas públicas de fomento del sector: el marco regulatorio, por un lado, y el marco de financiación establecido por la normativa que exige una compensación económica “en atención a las especiales características que concurren en los CEES y para que éstos puedan cumplir la función social requerida” (art. 44 del RDL 1/2013).

Tratando de esbozar los principales trazos de estas herramientas de impulso, y sin entrar a desmenuzar las características concretas de cada una de ellas, realizaríamos las siguientes consideraciones.

#### *Desarrollo legislativo*

En cuanto al marco regulatorio, existen diversos estudios que recogen en detalle el desarrollo histórico y la evolución normativa de dichas entidades (MORATALLA, 2016; BENGOETXEA, 2017). A día de hoy, existe un consenso bastante amplio en identificar las tres principales normas que inciden sobre el sector:

- El primero y el principal, el Real Decreto Legislativo 1/2013<sup>13</sup>, norma que actualmente define jurídicamente y regula los CEE y que nació a raíz de la adhesión del estado español a la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su Protocolo Facultativo aprobado por la Asamblea de la Naciones Unidas en el 2006, y que supuso una adaptación en la legislación sobre la materia de los Estados parte (BENGOETXEA, 2017).
- Ley 5/2011 de Economía Social, que incluye por primera vez los CEE como miembros de pleno derecho al ámbito de la economía social;

---

<sup>13</sup> El RDL 1/2013 por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social, es el resultado de la labor de refundición cuyo objeto principal es la regularización, aclaración y armonización de tres leyes anteriores: Ley 13/1982, de 7 de abril, de integración social de los minusválidos; Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad; y Ley 49/2007, de 26 de diciembre, de infracciones y sanciones en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad (BENGOETXEA, 2017).

- Ley 9/2017 de Contratos del Sector Público, que más allá de ahondar en el reconocimiento específico de este tipo de entidades, abre infinitas posibilidades para el mayor desarrollo de los CEE de iniciativa social.

Tal y como analiza de forma pormenorizada MORATALLA (2016), tras la aprobación de la Ley 13/1982, de 7 de abril, de integración social de los minusválidos (conocida como LISMI), se desarrolló en 1985, a través de un Real Decreto, el Reglamento de Centros Especiales de Empleo. A pesar de la derogación de la LISMI y su refundición en el RDL 1/2013, todas las referencias normativas previas se mantienen, entre ellas este *Real Decreto 2273/1985, de 4 de diciembre*, que regula los aspectos fundamentales y define algunas de las características más importantes de los CEE: los requisitos obligatorios en cuanto a la composición de la plantilla y los servicios de ajuste personal y social; y las características de los CEE en cuanto a su titularidad (pública/privada), naturaleza (lucrativa/no lucrativa o de iniciativa social/empresarial), la relación laboral de carácter especial de las personas con discapacidad, y la compensación económica que reciben<sup>14</sup>.

Realizando un análisis de la implantación real del RDL destacan dos ideas: la primera, la constatación de haber perdido una buena oportunidad para mejorar la regulación, ya que dicho decreto carece de un afán renovador en la medida en que es una refundición de leyes anteriores; y la segunda, los problemas que se identifican principalmente en los procesos de transición al empleo ordinario, tanto público como privado.

La ley establece que las empresas cuya plantilla supere las 50 personas trabajadoras deberán contratar al menos el 2% de personas con discapacidad, pero el tejido empresarial vasco compuesto principalmente por PYMES hace que el número de empresas de más de 50 personas no sea muy elevado, por lo que el alcance real de dicha obligatoriedad queda muy limitada. Además, las medidas extraordinarias establecidas para aquellas empresas exentas de dicha obligatoriedad, no presentan el desarrollo deseado: la utilización de la contratación de servicios y las donaciones o patrocinios con objeto de crear empleo en este colectivo han tenido un impacto muy limitado, y la constitución de enclaves laborales ha resultado ser una vía poco explorada debido a su complicación técnica. Como elemento positivo destaca la actitud cada vez más proactiva de Lanbide, Servicio Vasco de Empleo, que amplía la inspección (de carácter informativo y sancionador, a través de la Inspección de Trabajo) sobre el nivel de cumplimiento de esta ley.

---

<sup>14</sup> Para un análisis más detallado de estos aspectos ver MORATALLA (2016) y BENGOETXEA ET AL (2019).

En lo que respecta al empleo público, la obligatoriedad de reservar el 7% de plazas para la contratación de personas con discapacidad tampoco se ha desarrollado según lo previsto: las normas de la Función Pública han quedado obsoletas, y a falta de una nueva Ley de Empleo Público, las posibilidades de avances en materia normativa quedan muy restringidas. Son ejemplos esperanzadores, en este sentido, las OPEs específicas para personas con discapacidad intelectual que vienen realizándose en los dos últimos años desde las diputaciones de Bizkaia y Gipuzkoa.

Finalmente, constatar que la transición al empleo ordinario vía empleo autónomo o asociado son fórmulas bastante poco utilizadas: se estima que en torno a un 10% de la ocupación de las personas con discapacidad a nivel del estado se materializa mediante el empleo por cuenta propia, y el porcentaje es aún menor para las experiencias de trabajo asociado o autoempleo colectivo (BENGOETXEA et al, 2019).

Para continuar con el repaso normativo de las principales leyes que afectan al sector, distinguimos dos leyes más que, aunque no regulen de forma directa los CEE, presentan una potencialidad importante para establecer un contexto normativo favorable que redunde en un mayor desarrollo de los CEE. Nos referimos a la Ley 5/2011 de Economía Social y la Ley 9/2017 de Contratos del Sector Público.

En cuanto a la primera, la Ley 5/2011 incluye por primera vez todas las tipologías de CEE como miembros de la economía social, con lo que el sector ha ganado visibilidad gracias a su nueva interlocución con agentes representativos de la economía social (CEPES a nivel estatal; EGES a nivel de la CAE).

Uno de los temas recurrentes en distintos estudios que argumentan la inclusión de los CEE en el ámbito de la economía social, es la consideración de que “en el sector de empleo protegido estatal cohabitan una diversidad de realidades muy dispar que obedece a intereses, objetivos y finalidades muy heterogéneas; muchas veces, incluso antagónicas a algunos de los principios de la propia economía social” (MORATALLA, 2016: 19). Se considera, por tanto, que el legislador debería de incluir únicamente los CEE de iniciativa social como entidades plenas de la economía social, al ser los únicos dentro del sector que ajustan su actividad a los principios constituyentes de la economía social. Ante la nula atención prestada a dicha petición de revisión y actualización de la citada ley, esta Ley 5/2011 queda, por tanto, como un marco normativo que aporta mayor visibilidad al sector, pero sin desarrollo normativo posterior.

Finalmente, la entrada en vigor de la Ley 9/2017 ha supuesto un gran paso para los CEE, ya que incluye disposiciones de gran trascendencia, entre las cuales destacan, según BENGOETXEA ET AL (2019): el reconocimiento de la figura de los CEE de Iniciativa Social (CEEis en adelante) y la fijación de porcentajes mínimos de reserva en el derecho a participar en los proce-

dimientos de adjudicación de determinados contratos, o de determinados lotes de los mismos, a CEEs y empresas de inserción<sup>15</sup>.

De alguna manera podría decirse que la esta última ley recoge una de las demandas del sector, ya que además de diferenciar jurídicamente los CEE de iniciativa social del resto de CEE<sup>16</sup>, la reserva de contratos únicamente afecta a este tipo de entidades, por lo que abre un campo inmenso de generación de empleo protegido de carácter no lucrativo. Sin embargo, la implantación real de estas reservas de mercado se está llevando a cabo no sin problemas técnicos: de un lado, debido a las reticencias técnicas por posibles impugnaciones en las licitaciones que se desarrollen bajo esta modalidad, y de otro lado, por la ausencia de una apuesta más firme por parte del Gobierno Vasco o las Haciendas Forales (que son en definitiva quienes contratan) que pudiera traducirse en la aplicación de un Plan regulado que estableciera unos mínimos obligatorios para todas las administraciones públicas a nivel de la CAE.

### *Colaboración pública*

Una segunda línea de apoyo institucional a los CEE vendría de la mano de los diversos programas de empleabilidad que se ofertan conjuntamente y de las líneas de ayuda económica que se establecen para garantizar la viabilidad económica de los CEE.

---

<sup>15</sup> El Acuerdo de reserva deberá adoptarse en el plazo máximo de un año a contar desde la entrada en vigor de esta LCSP. Si transcurrido este plazo el acuerdo no se hubiera adoptado, los órganos de contratación del sector público estatal deberán aplicar el porcentaje mínimo de reserva de 7 por ciento, que se incrementará hasta un 10 por ciento a los cuatro años de la entrada en vigor de esta Ley (BENGOETXEA ET AL, 2019).

<sup>16</sup> La Disposición final decimocuarta de LCSP a la LGDPCD, que añade un apartado 4 al artículo 43, que introduce y define por primera vez en nuestro ordenamiento jurídico la figura de los CEE de Iniciativa Social. El precepto dice que “Tendrán la consideración de Centros Especiales de Empleo de iniciativa social aquellos que cumpliendo los requisitos que se establecen en los apartados 1º y 2º de este artículo son promovidos y participados en más de un 50 por ciento, directa o indirectamente, por una o varias entidades, ya sean públicas o privadas, que no tengan ánimo de lucro o que tengan reconocido su carácter social en sus Estatutos, ya sean asociaciones, fundaciones, corporaciones de derecho público, cooperativas de iniciativa social u otras entidades de la economía social, así como también aquellos cuya titularidad corresponde a sociedades mercantiles en las que la mayoría de su capital social sea propiedad de alguna de las entidades señaladas anteriormente, ya sea de forma directa o bien indirecta a través del concepto de sociedad dominante regulado en el artículo 42 del Código de Comercio, y siempre que en todos los casos en sus Estatutos o en acuerdo social se obliguen a la reinversión íntegra de sus beneficios para creación de oportunidades de empleo para personas con discapacidad y la mejora continua de su competitividad y de su actividad de economía social, teniendo en todo caso la facultad de optar por reinvertirlos en el propio centro especial de empleo o en otros centros especiales de empleo de iniciativa social”.

Uno de los principales activos de los CEE reside en su capacidad de trabajo en red con las administraciones públicas de la CAE, en todos sus niveles: Gobierno Vasco, Diputaciones Forales, Ayuntamientos, Servicio Vasco de Empleo. Esta colaboración se da especialmente en todo lo relacionado con los programas de empleabilidad para las personas con discapacidad, pero también incluye a los servicios sociales de base (MORATALLA, 2017).

En cuanto a las líneas de apoyo financiero, destaca un marco de financiación estable que se deriva del mandato normativo fijado desde la LISMI y recogido actualmente en la RDL1/2013 que se ha solido justificar “en atención a las especiales características que concurren en los CEES y para que éstos puedan cumplir la función social requerida” (art. 44 del RDL 1/2013).

Las líneas de ayuda pública se han solido estructurar en tres grandes apartados que siguen vigentes a día de hoy: ayudas para la generación de empleo, ayudas para el mantenimiento de los puestos de trabajo, y por último, las ayudas para la mejora de los servicios de ajuste personal y social (MORATALLA, 2016). La traslación de estas categorías de ayuda se traduce en tres líneas de financiación principales: la financiación del 50% del salario mínimo interprofesional en cada contrato, la bonificación del 100% de las cuotas a la seguridad social (sólo en los contratos de personas con discapacidad), y en ayudas para la contratación de personal técnico que provea los citados servicios de ajuste para las personas con mayores dificultades<sup>17</sup>.

La valoración sobre este marco de financiación, aún habiéndose mantenido estable hasta la fecha en su estructura y en sus dotaciones, muestra una necesidad de revisión general y actualización de todas las partidas orientadas a la generación de empleo, tanto en su dotación como en sus requisitos de acceso, priorizando realmente a los centros de iniciativa social y a los colectivos con mayores dificultades de empleabilidad (MORATALLA, 2016).

### **Dimensión socioeconómica e indicadores**

En cuanto a su dimensión socio-económica, Los últimos datos publicados para la CAE<sup>18</sup> nos hablan de un total de 37 CEE<sup>19</sup>, 14 de las cuales son de iniciativa social y pública (integradas en EHLABE), que emplean a un

---

<sup>17</sup> Estos servicios se orientan principalmente a las personas con discapacidad intelectual, las personas con enfermedad mental y las personas con discapacidad sensorial y física con un porcentaje de discapacidad igual o superior al 65%. (BENGOETXEA, 2014; MORATALLA, 2016).

<sup>18</sup> *Estadísticas de la Economía Social 2018 y Avance 2019* editado por el Gobierno Vasco.

<sup>19</sup> Según datos provenientes del registro de Lanbide, habría un total de 76 CEEs registrados en la CAPV, de entre ellas 31 de iniciativa social, y 23 de estas últimas adheridas a EHLABE.

total de 9.986 personas (8.223 en entidades integradas en EHLABE), y con tasas de crecimiento del 10,4% con respecto a 2016, evolución que muestra una clara tendencia al alza.

Esta tendencia positiva también se ve corroborada por la cifra de facturación, que se ve incrementada en un 20%, elevando esta cifra a un total de 374,3 millones de euros. (Informe de Datos EHLABE-2018; Estadísticas de la Economía Social 2018 y Avance 2019).

El dato desagregado para las entidades integradas en EHLABE también muestra una evolución muy positiva: se han creado 2.000 nuevos puestos de trabajo para el colectivo en el quinquenio que transcurre entre 2013-2018. Esta evolución es aún más positiva para las personas con discapacidades más severas, aquellas con discapacidad intelectual y enfermedad mental, logrando mantener el empleo entre los primeros y casi duplicar el número de personas ocupadas con enfermedad mental en el periodo analizado (Informe de Datos EHLABE-2018).

Este aumento en la ocupación de empleo protegido ha venido a contrarrestar, además, la destrucción de empleo observado a raíz de las últimas crisis económica en el empleo ordinario, de tal forma que se podría concluir que el empleo protegido se ha convertido en el destino de muchos de las personas expulsadas del mercado de trabajo ordinario (MORATALLA, 2016).

Los datos positivos contrastables con respecto al mantenimiento del empleo, y en especial los referidos a las personas con mayores dificultades de empleabilidad, dan buena muestra del compromiso mostrado por los CEE, y en particular por los CEEis, en la consecución de los principios de la economía social.

#### 4.3. CENTRO ESPECIAL DE EMPLEO COMO PARTE DE LA ECONOMÍA SOCIAL

En el relato que construimos en este trabajo para el conjunto de entidades de la economía social vasca, las ideas fuerza que comparten y caracterizan a todas las entidades de la economía social pivotan en torno a cuatro elementos clave: la centralidad de las personas, la organización democrática, la dimensión empresarial y el compromiso con la comunidad.

De cada una de ellas se han identificado las variables más significativas, que se miden de forma cuantitativa o cualitativa, y que analizamos a continuación.

## Centralidad de las personas en los Centros Especiales de Empleo

Los CEE nacen para fomentar la inclusión sociolaboral de las personas con discapacidad y, por tanto, parece evidente el cumplimiento del requisito principal de la economía social, que aboga por la centralidad de la persona y su primacía con respecto al capital.

Se fomenta la centralidad de las personas en torno a la lógica de empoderar a las personas a través del trabajo, más que desde una lógica asistencial de dar servicios a aquellas personas y colectivos más desfavorecidos.

Los CEE son organizaciones con actividad económica que priman a las personas y el objetivo social frente al capital, y que buscan por encima de todo el desarrollo integral de las personas con discapacidad en los ámbitos de trabajo. Hay que destacar el valor que tiene el trabajo como medio para la inclusión social de las personas con discapacidad, de forma que se ha convertido en la herramienta más importante en los procesos de inclusión plena en la sociedad.

Los CEE se centran en las personas, sobre todo las personas con mayores necesidades de apoyo: personas con discapacidad intelectual (parálisis cerebral, enfermedad mental); con discapacidad física y sensorial en más del 65%; o con trastorno del espectro autista. Muestra de ello son los últimos datos emitidos por EHLABE: el porcentaje de personas con discapacidad con respecto al total de personas ocupadas supera con creces el 70% establecido por ley como mínimo, llegando actualmente a cifras cercanas al 83%; además, de entre todas esas personas con discapacidad, la amplia mayoría la conforman personas con discapacidad psíquica, y más del 56% son personas con mayores necesidades de apoyo, que responden a los tres perfiles identificados anteriormente.

Añadimos dos indicadores más que dan cuenta de la centralidad de las personas en este tipo de experiencias: el nivel de **estabilidad laboral** y los mecanismos de **formación** que facilitan el desarrollo personal de las personas trabajadoras.

El dato de trabajadores con contrato indefinido ronda el 75% en las entidades agrupadas en EHLABE, dato sensiblemente superior a la media de todos los CEE de la CAE (66%) (Informe de Datos EHLABE-2018; Estadísticas de la Economía Social 2018 y Avance 2019).

En cuanto al ámbito formativo, la línea de financiación para la contratación de las unidades de apoyo responde principalmente a los requerimientos específicos de las personas con mayores dificultades de empleabilidad, que son, tal y como se ha señalado, más de la mitad en las plantillas de las entidades agrupadas en EHLABE. Por tanto, aún siendo esta línea una

de las de menor dotación (el 7,3%, dato para 2014), son los CEEis los que más esfuerzos realizan comparativamente en todo lo que respecta a los servicios de ajuste personal y social.

### **Carácter democrático de los Centros Especiales de Empleo**

Salvo contadas excepciones (los casos de Katea Legaia y Sutargi, ambas sociedades laborales) la realidad de los CEE no se compone mayoritariamente por estructuras empresariales controladas por las personas trabajadoras, sino que se constituyen como sociedades anónimas o limitadas, organizaciones mercantiles ajenas a las fórmulas organizativas de la economía social.

Sin embargo, existen diversas peculiaridades del modelo vasco que hacen que sea una experiencia más participativa comparativamente con el resto de experiencias del estado.

El primer dato se deriva del hecho de que la gran mayoría de los CEE de la CAE son de iniciativa social o pública, ya que éstas agrupan en torno al 85% de todo el empleo protegido de Euskadi. Este hecho hace que la mayoría de los centros estén promovidos y participados en más del 50% por entidades del tercer sector o públicas, todas ellas sin ánimo de lucro. En el caso vasco, es reseñable además el fuerte tejido asociativo existente en torno a las personas con discapacidad, con asociaciones muy potentes que controlan mayoritariamente los patronatos de algunas empresas emblemáticas<sup>20</sup>.

Este es un hecho diferencial del caso vasco, ya que siendo la mayoría de centros de iniciativa social, la capacidad de control y participación de las personas trabajadoras, al menos de forma indirecta a través de las asociaciones de personas con diversidad funcional, es cualitativamente superior que en el resto de centros controlados por empresas privadas. Esta cultura asociativa también se refleja en la red que conforma EHLABE, constituida como asociación que coordina la labor de todas las entidades adheridas.

El segundo dato tiene que ver con el nivel de participación pública que se observa en dichas empresas. 4 de ellas (Usoa, Gallarreta, Ranzari, Indesa) están 100% controladas por una o más administraciones públicas (Diputaciones Forales y Ayuntamientos), pero además son muchas las empresas participadas públicamente en sus patronatos o en el capital social de la empresa (Gurea, Katea Legaia, Eragintza... por citar algunas).

---

<sup>20</sup> Tal es el caso de Gureak, controlada en un 40% por la asociación Atzegi, o el de Lantegi Batuak con la asociación Gorabide con mayoría en el patronato. También la empresa Bizgorre ha sido promovida por la asociación de personas sordas de Bizkaia (Coorvisor), o el caso del centro RAEP, nacido gracias al esfuerzo de Asafes (asociación alavesa de personas con enfermedad mental), por citar algunos más.

Un tercer elemento a tener en cuenta es que las unidades de apoyo empleadas para ofrecer los servicios de ajuste personal y social son mayoritariamente empleados en los CEEis (MORATALLA, 2016), por lo que a través de estos mecanismos se trata de fomentar la participación directa de la personas con mayores dificultades, que configuran sus propios “planes de desarrollo personal” en cuanto al diseño de su itinerario particular, las necesidades de formación específica, las posibilidades de tránsito al trabajo ordinario, etc.

Y, por último, también es constatable el grado de sindicalización existente en la mayoría de las empresas de EHLABE, con comités de empresa plenamente funcionales que obtienen como resultado de su acción sindical convenios propios que mejoran en todos los casos los convenios sectoriales estatales.

Siguiendo con la batería de indicadores compartidos en este relato, concluiríamos que los CEE se encuentran bien posicionados en los indicadores referidos a la organización democrática:

- En lo referido al indicador de **intercooperación**, existe un alto nivel de intercooperación, tanto a nivel interno como externo. Se coopera entre las empresas y el tejido asociativo del tercer sector, entre las propias empresas a través de las redes como EHLABE, entre las empresas de la economía social vasca (EGES) y del tercer sector (Sareen Sarea) y de forma muy fluida con la administración pública, en las distintas modalidades de colaboración señaladas anteriormente (programas de empleabilidad, participación pública en empresas, financiación económica, etc.).
- En cuanto a la **participación** de las personas trabajadoras, salvo las dos experiencias organizadas como sociedades laborales, y aun teniendo en cuenta los importantes mecanismos que existen para canalizar la participación de forma indirecta (vía asociaciones de usuarios y sindicatos de empresa), los CEE tienen un amplio margen de mejora en lo que se refiere a la participación directa de las personas trabajadoras en la empresa, tanto en el capital, como en la gestión.
- En cuanto al indicador de **igualdad** que recoge el grado de incorporación de los colectivos con mayores necesidades, huelga decir que es éste y no otro el *leitmotive* de los CEE de la CAE, más aún el de los CEEis que incorporan en su plantilla a más de la mitad de las personas en mayores necesidades de apoyo. Añadiendo a este análisis el necesario enfoque de género, se constata que la participación de las mujeres se enfrenta a una doble discriminación (por mujer y por persona con discapacidad), y que la superación de dichas barreras entraña una complejidad aún mayor que para el caso de los hombres.

## Dimensión empresarial de los Centros Especiales de Empleo

La idea que anima a los CEE de EHLABE es la de la actividad laboral productiva y remunerada, desde la perspectiva empresarial ortodoxa, no pretendiendo impulsar modelos asistencialistas que pueden degradar, y desde luego no empoderar, a las personas con discapacidad.

Todas las entidades de EHLABE son organizaciones dinámicas y tractoras que aportan valor al mercado a través de actividades competitivas y una gestión profesional.

Además del marco estable de financiación pública, gracias al alto porcentaje de autofinanciación y reinversión de excedentes, han conseguido una sostenibilidad y solidez financiera que les ha permitido la puesta en marcha de nuevas iniciativas. En este sentido, es necesario desmentir algunos de los “mitos” que rodean a estas experiencias al ser consideradas como muy dependientes con respecto a la financiación pública.

Los datos reales, por tanto, certifican la **autosuficiencia económica** de estas experiencias en base a su actividad mercantil, más allá de que sean compensadas económicamente principalmente a través de las ayudas al mantenimiento del empleo que cubren, en cómputos globales, en torno al 40% del total de gastos de personal.

Finalmente, uno de los elementos a tener muy en cuenta es el **retorno social** que generan estas experiencias a sus grupos de interés en primer lugar, y a la sociedad en su conjunto, de modo que el gasto realizado por las administraciones públicas en el sostenimiento del empleo protegido tenga que ser visto como una inversión, más que como gasto.

Desde los primeros estudios realizados para Lantegi Batuak (RETOLAZA ET AL 2014, 2015, 2016), son infinidad los cálculos realizados para monetizar el valor social generado por este tipo de entidades, y en todo ellos se concluye que el esfuerzo realizado en concepto de subvención pública se ve compensado con creces por el retorno socioeconómico que generan estas actividades, sea por la vía de los ingresos públicos que generan (en concepto de impuestos y aportaciones a seguridad social), por los ahorros públicos generados gracias a la actividad de la organización (en concepto de pensiones no contributivas, prestaciones sanitarias, etc.), y también por el valor social específico que generan en los grupos de interés afectados por su actividad<sup>21</sup>.

---

<sup>21</sup> Uno de los primeros estudios realizados en Lantegi Batuak para el periodo 2007-2011 concluía que “en los últimos cinco años, Lantegi Batuak ha generado un valor total de más de 440 millones de euros, de los cuales 184 millones se han ingresado en la Administración, superando en más de 120.000 euros lo que el conjunto de las administraciones públicas han aportado a Lantegi Batuak. Mención especial merecen los

## Compromiso con la comunidad en los Centros Especiales de Empleo

En compromiso con la comunidad y el territorio en el que se entroncan viene avalado al menos por tres indicadores clave trabajados en este trabajo: la generación de empleo, la generación de capital social y su aporte a la sostenibilidad medioambiental.

En primer lugar, los CEE generan empleo en un sector poblacional con mayores dificultades, y lejos de destruir este empleo en coyunturas recesivas, muestran una **mayor resiliencia** que el resto de empresas del territorio. Más allá de este aspecto, también ha quedado acreditado que el empleo protegido ofertado en los CEE también es más resiliente que el empleo ordinario de las personas con discapacidad en las entidades públicas y privadas, además de mostrar mayor capilaridad por comarcas (Informe datos EHLABE-2018).

Es evidente, además, que más allá del aspecto estricto del empleo, el objetivo fundamental de los CEE es la integración socio-laboral de las personas con discapacidad, colectivo históricamente excluido y socialmente marginado, característica que lo arraiga al territorio en la medida en que tratan de responder a necesidades locales de las personas con discapacidad de su entorno geográfico.

Este arraigo territorial redundante en la generación de un **capital social**, que se traduce en un grado de asociacionismo fuerte, que a su vez difunde una cultura participativa y colaborativa y alimenta la confianza entre las personas.

Finalmente, en cuanto a su aporte a la **sostenibilidad medioambiental**, y a falta de estudios más exhaustivos sobre el sector en concreto, los estudios realizados para el conjunto de la economía social vasca concluyen que éstas muestran una mayor sensibilidad medioambiental, que se traduce en acciones de mejora de la eficiencia y una mayor inversión<sup>22</sup>. Sin embargo, la ausencia de datos sobre el nivel de implantación de certificados medioambientales o sobre buenas prácticas dentro de los CEE hace que estas consideraciones generalistas no sean lo suficientemente concluyentes para el ámbito del trabajo protegido.

Finalizamos el apartado dedicado al compromiso con el entorno con una última constatación que acredita sobradamente este aspecto: la reconversión de parte de la actividad de distintos CEE para la producción de bie-

---

casi de 150.000 millones de euros de valor neto social específico orientado a las familias y al ámbito de la minusvalía” (RETOLAZA ET AL, 2014: 55).

<sup>22</sup> Diagnóstico de la sensibilidad ambiental de las empresas de economía social, 2020. (Documentación interna del Gobierno Vasco)

nes y servicios necesarios en los momentos de severa emergencia social producidos por la crisis sanitaria de 2020. La aportación del grupo Gureak en la fabricación de batas y desinfección de material sanitario, o la reconversión productiva realizada por Lantegi Batuak y Usoa para poder producir mascarillas<sup>23</sup>, son la mejor muestra de la responsabilidad social mostrada por estas experiencias en momentos de máxima necesidad social.

#### 4.4. FORTALEZA Y RETOS DE FUTURO DE LOS CENTROS ESPECIALES DE EMPLEO EN EL PAIS VASCO

Concluimos este relato de los CEE desgranando las principales fortalezas de estas experiencias y tratando de actualizar los retos más importantes que afrontan de cara futuro.

El análisis de las **fortalezas** o los factores de éxito de estas experiencias han sido previamente detectadas por diversos estudios (MORATALLA, 2017; BENGOETXEA ET AL, 2019). Se evidencia, en este sentido, que el elenco de características identificadas como fortalezas las vinculan de forma muy estrecha con las lógicas propias de la economía social, ya que muchas de ellas se asocian de forma natural con los principios compartidos por las empresas de economía social (MORATALLA, 2016; BENGOETXEA ET AL, 2019).

Así, en un intento de agrupar las distintas ideas fuerza y asociarlas con los principios de la economía social, se diría que las principales fortalezas se relacionan con el principio de centralidad de las personas o **primacía de las personas** (o el objeto social) con respecto al capital. Desde el propio objeto social de estas entidades, constituidas como fórmulas para generar empleo remunerado y facilitar la inclusión socio-laboral de las personas discapacitadas, hasta la priorización de aquellas personas con mayores dificultades de empleabilidad, el anteponer a la persona y su pleno desarrollo a cualquier consideración sobre su rendimiento económico, es la principal seña de identidad de los CEEis de Euskadi.

Un segundo elemento distintivo es el fuerte **arraigo territorial** que muestran gracias al tejido asociativo que sustenta y promueve estas experiencias, hecho que también deriva en una mayor participación y control democrático de estas organizaciones por parte de las personas trabajadoras y sus familiares. Este arraigo territorial también se ve reflejado en la infinidad de estructuras partenariales en los que participan los CEE de la CAE, conjuntamente con las entidades públicas, las entidades del tercer sector, las universidades vascas y los demás agentes socioeconómicos de la economía social.

---

<sup>23</sup> <https://www.ehlabe.org/eu/noticias>

El tercer elemento distintivo es su **carácter empresarial** y su contrastada viabilidad económica, que se posibilita gracias a la diversificación de actividades y la profesionalización en la gestión de las mismas. Los CEE de la CAE, más allá de ser también empresas rentables, muestran una capacidad de innovación y adaptación empresarial que hace posible que, gracias a la búsqueda y puesta en marcha de nuevas actividades y servicios, se pueda mantener el empleo protegido, aún en coyunturas económicas y sociales ciertamente desfavorables.

En cuanto a la identificación de los **retos** más importantes del sector, los estudios citados previamente también dan buena muestra del listado de aspectos con los que deben lidiar estas experiencias.

Los retos suelen estar relacionados con elementos de carácter más estructural (envejecimiento de las plantillas, progresiva digitalización de parte de las actividades de los CEE...) y también con aspectos más generales que rodean la realidad de los CEE: los referidos al ámbito educativo y formativo (necesaria adaptación de los programas de formación profesional y universitarios para la eliminación de la brecha educativa), al ámbito empresarial (mejorar datos de empleo y el tránsito de personas con discapacidad al empleo ordinario), o a la propia administración pública (mayor acceso al empleo público y aplicación de cláusulas sociales y contratos reservados en la licitación de contratos públicos).

Centrándonos en los retos más cercanos y propios de los CEE, destacar que, aun siendo los datos de generación y mantenimiento del empleo dignos de ser reconocidos a nivel de la CAPV, el principal reto de estas experiencias consiste en eso mismo, en **seguir generando empleo de calidad para personas con discapacidad**, que comparativamente sigue mostrando unos datos socioeconómicos (tasa de actividad, tasa de empleo, etc.) sensiblemente peores que el resto de la población.

Más allá de la generación de más empleo, también se estima preceptivo, en consonancia con la Convención de los Derechos de las Personas con discapacidad de la Naciones Unidas, seguir fomentando un **empleo más accesible, abierto e inclusivo**, priorizando a las personas con mayores necesidades de apoyo, aspecto éste que se encuentra totalmente vinculado con el fortalecimiento de las unidades de apoyo de los CEE.

Más allá de estos dos principales retos vinculados al empleo (mayor y mejor empleo y empleo más accesible e inclusivo), el reto fundamental sigue siendo la **mejora del nivel de transición** de las personas con discapacidad desde el servicio ocupacional al empleo protegido, y de éste, al empleo ordinario. Los datos de 2019 hablan de 76 personas transitadas desde un servicio ocupacional a alguna de las vías de empleo, (que se corresponde

con el 4% del total de personas en servicio ocupacional) y otras 205 personas transitadas desde el empleo protegido (o desempleo) al ordinario (2,4% de la plantilla total de los CEE de EHLABE).

Los porcentajes dan muestra de la especial dificultad que entrañan estos procesos de transición, en la medida en que no dependen de un solo factor de éxito. Depende, en primer lugar, de la voluntad de transición mostrada por la propia persona con discapacidad. En segundo lugar, de la existencia (o no) de unidades de apoyo en el empleo ordinario al que se quiera transitar, y en general, de las condiciones laborales ofrecidas por dicha empresa, muchas veces en sectores de actividad altamente precarizadas. Y depende, finalmente, del compromiso mostrado por las empresas privadas y las administraciones públicas de cara a cumplimentar los requerimientos legales de reservas de plazas vacantes, nuevas contrataciones y licitaciones de contratos públicos.

Por todo ello concluimos que el nivel de transición de las personas con discapacidad al empleo ordinario no depende exclusivamente, ni tampoco diríamos de forma predominante, del desempeño de los CEE en este sentido, aunque este hecho no sea óbice para que los CEE consideren como propio un objetivo fundamental de las personas a las que ocupan, tal y como viene recogido en la definición de los CEE del Real Decreto Legislativo 1/2013.

Destacamos finalmente algunos aspectos que consideramos fundamentales debido a su estrecha relación con elementos distintivos de las empresas de economía social:

- Existe un amplio margen para **profundizar en una mayor participación de las personas trabajadoras** en la gestión, en el capital y en los beneficios de estas empresas. Tal y como se ha argumentado previamente, los CEEs de la CAE son comparativamente más participativas que el resto de CEE a nivel del estado, debido a su carácter mayoritariamente no lucrativo. Sin embargo, se estima muy interesante una mayor profundización de las vías de participación directa de las personas trabajadoras, a través de fórmulas organizativas más propias de la economía social (cooperativas o sociedades laborales). El fortalecimiento de las unidades de apoyo posibilita que cada persona sea más autónoma y soberana en la confección de su plan de desarrollo personal. Sin embargo, se estima interesante que se exploren vías que canalicen experiencias de participación colectiva, tanto en la gestión como en el capital, en la senda de algunas experiencias de éxito<sup>24</sup> y otras más novedosas<sup>25</sup>.

---

<sup>24</sup> <http://www.fageda.com/>

<sup>25</sup> Constitución en Navarra de CEE51 GURE ARTEAN, Cooperativa de Iniciativa Social que gestiona el centro especial de empleo Gure Artean, que se constituye como

- Dentro de esta mayor participación se encuentra la **participación de las mujeres con discapacidad**, colectivo que sufre una doble discriminación por su condición de mujer y persona con discapacidad. Los datos ofrecidos por EHLABE para 2019 constatan la pervivencia de este hecho estructural, reflejado en la siempre superior tasa de ocupación de hombres con respecto a mujeres (el 65% de la plantilla siguen siendo hombres). Las acciones correctoras introducidas en los últimos años desde EHLABE no parece que hayan dado frutos significativos en este sentido, excepto un mayor número de mujeres transitadas al empleo ordinario que hombres. Aun siendo en este caso también factores de muy diverso índole los que generan esta situación discriminatoria (empleos masculinizados, mayor permanencia de las mujeres en el entorno familiar, falta de políticas específicas para las mujeres...), los CEE deberían de seguir incidiendo en un aspecto que se ha considerado como distintivo con respecto al resto de experiencias de empleo protegido, a saber, su vocación por priorizar la ocupación de las personas con mayores dificultades de empleabilidad, en este caso por su condición de ser mujeres.
- Otro de los aspectos a mejorar se detecta en la necesidad de **fomentar más el emprendimiento colectivo** de las personas con discapacidad. Aun siendo conscientes de las dificultades añadidas que se derivan de los perfiles de las personas con las que se prioriza trabajar, existe una oportunidad para tratar de asociar el trabajo autónomo existente dentro de este colectivo (que como se ha visto supone en torno al 10% del empleo de personas con discapacidad) y tratar de fomentar nuevos procesos de empoderamiento colectivo que resulten en la creación de nuevas actividades económicas.
- Y finalmente, el reto de **seguir mejorando las condiciones laborales** con el objetivo de equipararlos con el resto de trabajadores sin discapacidad sigue siendo irrenunciable, en nuestra opinión. Las normas que regulan la relación laboral de carácter especial de las personas con discapacidad recogen un sistema de derechos y deberes laborales muy aproximados a las relaciones laborales comunes, pero con determinadas particularidades (BENGOETXEA ET AL, 2019). Sin embargo, el hecho de que este colectivo aún tenga salarios inferiores que el colectivo de personas sin discapacidad, entre otros motivos, debería dar paso a la progresiva revisión y actualización de la normativa, que manteniendo una relación laboral de

---

el primer Centro Especial de Empleo con modelo cooperativo en Navarra y en el cual las personas con discapacidad tendrán al menos el 51% del capital de la cooperativa.

carácter especial, busque incorporar algunas mejoras reclamadas desde el sector (MORATALLA, 2016)<sup>26</sup>, para que no se degenerate hacia prácticas discriminatorias y contrarias a la igualdad, principios por otra parte fundamentales de la Convención de la ONU.

#### 4.5. REFERENCIAS Y FUENTES

- BENGOETXEA ALKORTA, A. (2014). Economía Social e inserción laboral de las personas con discapacidad. *Revista Vasca de Administración Pública / Herri-Arduralaritzako Euskal Aldizkaria*, (99-100) 529-547. Recuperado de <https://www.euskadi.net/r61-s20001x/es/t59aWar/t59aMostrarFicheroServlet?t59aIdRevista=2&R01HNoPortal=true&t59aTipoEjemplar=R&t59aSeccion=38&t59aContenido=22&t59aCorrelativo=1&t59aVersion=1&t59aNumEjemplar=99>
- BENGOETXEA ALKORTA, A. (2017). El empleo de las personas con discapacidad: régimen jurídico básico y algunos apuntes sobre la problemática latente. En FAJARDO, G. (Ed.), *Empleo, innovación e inclusión en la Economía Social* (pp. 73-84). Valencia: CIRIEC-España.
- BENGOETXEA, A; ETXEBARRIA, A; MORANDEIRA, J; SOTO, A. (2019). *El modelo vasco de Inclusión Sociolaboral*, Servicio Editorial de la Universidad del País Vasco / Euskal Herriko Unibertsitateko Argitalpen Zerbitzua.
- EHLABE (2018): Informe de Datos EHLABE-2018 (<https://www.ehlabe.org/eu/Zifrak/>)
- EUSKO JAURLARITZA-GOBIERNO VASCO (2020): *Estadísticas de la Economía Social 2018 y Avance 2019*, Dirección de Servicios del Departamento de Trabajo y Empleo, Gobierno Vasco, en colaboración con Ikertalde.
- MORATALLA SANTAMARÍA, P. (2016). Centros Especiales de Empleo. *CIRIEC-España, Revista Jurídica de Economía Social y Cooperativa*, (29) 235-272. Recuperado de <http://ciriec-revistajuridica.es/wp-content/uploads/029-010.pdf>
- MORATALLA SANTAMARÍA, P. (2017). El modelo vasco de inclusión sociolaboral de personas con discapacidad. *Revista Vasca de Economía Social*, (14) 129-144. Recuperado de <https://www.ehu.es/ojs/index.php/gezki/article/view/19510/18505>
- RETOLAZA, J. L., SAN-JOSE, L., RUIZ-ROQUEÑI, M. & BARRUTIA, J. (2014). Cuantificación del valor social: propuesta metodológica y aplicación al caso de Lantegi Batuak, *Zerbitzuan: Revista de Servicios Sociales*, (55) 17-33.
- RETOLAZA, J. L., SAN-JOSE, L. & RUIZ-ROQUEÑI, M. (2015). Monetizing the social value: theory and evidence, *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, (83) 43-62.
- RETOLAZA, J. L., SAN-JOSE, L. & RUIZ-ROQUEÑI, M. (2016). *Social Accounting for Sustainability: monetizing the social value*, Springer, Heilderberg.

---

<sup>26</sup> Mejoras que tienen que ver con aspectos relacionados con el envejecimiento del colectivo, con la subrogación de las plantillas, accesibilidad y modalidades de contratación. Ver MORATALLA (2016).

## ***Empresas de inserción en Euskadi: su relato***

Aitziber Mugarra Elorriaga  
*Instituto de Estudios Cooperativos (IEC)*  
*Universidad de Deusto*

### 5.1. INTRODUCCIÓN

Las empresas de inserción son resultado de la exploración en el ámbito de la inserción sociolaboral por parte de determinadas entidades sociales para ofrecer respuestas innovadoras para aquellas necesidades sociales que no se encuentran adecuadamente resueltas por parte de los agentes económicos tradicionales, tanto públicos como privados. (MARCUELLO ET AL., 2008; ARETXABALA & CARO, 2013).

En Euskadi, las Empresas de Inserción se autodefinen como aquellas “iniciativas económicas de carácter no lucrativo cuyo objeto social es el acompañamiento y la inserción sociolaboral de personas desempleadas en situación o riesgo de exclusión social, con especiales dificultades para acceder al mercado de trabajo” (Gizatea.net).

#### **Historia**

Debemos remontarnos a los años 90 para encontrar las primeras experiencias desarrolladas, resultado de reflexiones realizadas en plena crisis de los años 80 en España. Así lo recoge ASKUNZE (2016, p.3) cuando señala su origen en “iniciativas de entidades de intervención social, de carácter no lucrativo, especializadas en el ámbito de la inserción social y laboral de personas en situación y/o riesgo de exclusión social. Estas entidades que vienen trabajando en el ámbito de la formación –prelaboral, ocupacional y laboral, formal y no formal, educativa y profesional–, así como en el de la intermediación laboral –orientación y búsqueda de empleo–, consideran la

posibilidad de abrir una nueva vía de trabajo intermedia entre ambas estrategias de intervención”. En definitiva, son resultado de la iniciativa social y comunitaria, que persigue la “inserción por lo económico” y que solo posteriormente fue reconocida por la legislación, como veremos más adelante.

En consecuencia, su origen se encuentra en un reto social de especial impacto, como es el desempleo, reconocido ya desde los años 80 como un grave problema con consecuencias directas en exclusión económica de las personas que, en muchos casos, es el detonante o bien se combina con “otras dificultades de participación e inclusión social como el acceso a la vivienda, la salud, las redes relacionales, el ejercicio de los derechos de ciudadanía, etc.” (ASKUNZE, 2016; ALVAREZ DE EULATE, 2017) Por tanto, el empleo es un elemento clave en la articulación de los *proyectos vitales de las personas*, más allá de su papel como fuente de recursos económicos.

Estas iniciativas sociales responden al reto principal de “contener y disminuir las dinámicas de marginación para permitir a los sectores de la población con más dificultades integrarse en el mercado de trabajo” (VECIANA, 2007, p.19). Inspiran y a la vez se alimentan de las políticas activas de empleo, que hacia finales de los 80 empiezan a ponerse en marcha apoyando a las primeras empresas de inserción (aún sin definición legal), que surgen de entidades promotoras<sup>1</sup> procedentes de una diversidad de entidades: en algunos casos, organizaciones religiosas de base, en otras asociaciones de vecinos y entidades de inserción laboral, siempre con una importante aportación de voluntariado. (VECIANA, 2007, p.20; PANIAGUA, 2013, p.189)

Las experiencias desarrolladas por estas entidades trabajando con sectores de población con especiales dificultades de acceso al empleo por diferentes motivos, como exclusión social y económica, baja cualificación, desconexión social, problemas de salud, habilidades sociales y relacionales limitadas... “reclaman la necesidad de diversificar y personalizar las diferentes estrategias e instrumentos de inserción laboral” (ASKUNZE, 2016, p.4). Y reconocen que existe un perfil de personas desempleadas para quienes la formación específica para la mejora de su empleabilidad, no es suficiente para conseguirles un acceso más o menos normalizado al mercado laboral (ASKUNZE, 2016; ALVAREZ DE EULATE, 2017) Por ejemplo, “ciertos grupos de inmigrantes poco cualificados o con dificultades especiales como el escaso conocimiento del idioma, la falta de experiencia laboral y/o una situación administrativa anómala” (ARETXABALA & CARO, 2013, p.150).

De ese diagnóstico surge la principal innovación de las empresas de inserción, que estriba en una metodología que combina el itinerario per-

---

<sup>1</sup> Por ejemplo, el movimiento Emaús –que en 1980 creó Emaús Fundación Social–, Cáritas, Sartu, Peñascal...

sonalizado que acompaña a cada persona en su proceso de inserción con una formación práctica en un entorno de trabajo real (VECIANA, 2007, p.20; Gizatea, 2012, p.23). Se convierten así en un “dispositivo intermedio entre las estrategias de formación y el acceso directo al empleo”, siempre desde un acompañamiento personalizado. Un dispositivo para formar y adquirir habilidades y capacidades laborales y sociales, fundamentalmente en el puesto de trabajo (sin olvidar otras posibles intervenciones añadidas no directamente asociadas al perfil laboral), y “todo ello, en el marco de un entorno empresarial y laboral lo más normalizado posible” (ASKUNZE, 2016, p.4; ALVAREZ DE EULATE, 2017, p.190).

### Referencia fuera de nuestras fronteras

Euskadi ha sido históricamente un territorio referente en el sector, desde los programas europeos EQUAL ITUN y EQUAL LAMEGI, que en el periodo 2000-2007 permitieron la creación de un importante nº de empresas y el desarrollo de herramientas para su fortalecimiento. De hecho, la Asociación de Empresas de Inserción del País Vasco GIZATEA, formalizada en 2007, tuvo un rol protagonista en la creación –en ese mismo año– de la Federación de Asociaciones Empresariales de Empresas de Inserción (FAEDEI). Pero ya previamente las empresas de inserción vascas y sus entidades promotoras tuvieron una participación reseñable en la creación en 1998 de la Federación Española de Empresas de Inserción (FEEDEI)<sup>2</sup>, como primer paso en la articulación del sector asociativo de las empresas de inserción en el estado español.

Así, y según datos de la Memoria Social de la Federación de Asociaciones Empresariales de Empresas de Inserción (FAEDEI), en 2019<sup>3</sup> las empresas de inserción vascas (44) suponían el 22,4% –muy por encima del 6% que le correspondería por ser uno de los 16 territorios con EEII– del total de las empresas de inserción del Estado español (192), el 19% del total de las personas trabajadoras y el 19,2% del empleo de inserción. Sólo Catalunya supera al País Vasco en número de empresas de inserción (59 en 2019), ambas con gran distancia del resto: las siguientes son Madrid (16) y Aragón (15 EEII)

---

<sup>2</sup> Constituida en julio de 1998 por AMEI (*Asociación Madrileña de Entidades y Empresas de Inserción*), ACERES, AERESS (*Asociación Española de Recuperadores de Economía Social y Solidaria*), Cáritas Española, Emaús Fundación Social, REAS y la Red Anagos. (FAEDEI, Memoria social 2009, p.5).

<sup>3</sup> Datos correspondientes a 2020 aún no disponibles.

Ilustración 59. Distribución geográfica de las empresas de inserción en España

Distribución geográfica



Fuente: FAEDEI (2019) Memoria Social

También las empresas de inserción vascas se distinguen por una mayor presencia de las formas jurídicas de la economía social a la hora de su formalización, a pesar de que tanto a nivel estatal como autonómico más del 80% de las EEII se configuran jurídicamente como sociedades limitadas. De hecho, en 2019, de las 7 existentes a nivel estatal con forma de cooperativa<sup>4</sup>, la gran mayoría –casi 3 de cada 4 (5, 71,4%)– son vascas.

<sup>4</sup> La Memoria Social 2019 de FAEDEI no recoge los datos de las EEII de Catalunya. Y la *Federació d'Empreses d'Inserció de Catalunya* (FEICAT) no ofrece datos de la forma jurídica de sus 59 asociadas.

Ilustración 60. Formas jurídicas implicadas en las empresas de inserción (2019)

Forma jurídica	España		CAE	
	EMPRESAS DE INSERCIÓN			
Sociedad cooperativa	7	5%	5	12%
Sociedad laboral	8	6%	1	2%
Sociedad limitada	115	87%	36	84%
Otra	3	2%	1	2%
Total	133	100%	43	100%
	SUS ENTIDADES PROMOTORAS			
Asociación	43	29%	12	22%
Cooperativa	26	17%	24	44%
Entidad pública	4	3%	3	5%
Fundación	58	39%	11	20%
Otra	19	12%	5	9%
Total	150	100%	55	100%

Fuente: Elaboración propia en base a Memorias sociales 2019 de FAEDEI y GIZATEA

Y como podemos observar, esa preferencia por la economía social también está influyendo en sus entidades promotoras en el País Vasco: la mayoría de las empresas de inserción son gestionadas por entidades del Tercer Sector, con una clara presencia de entidades promotoras con forma cooperativa (44%), que más que duplica su peso con respecto al obtenido a nivel estatal (17%).

## 5.2. REALIDAD ACTUAL EN EUSKADI

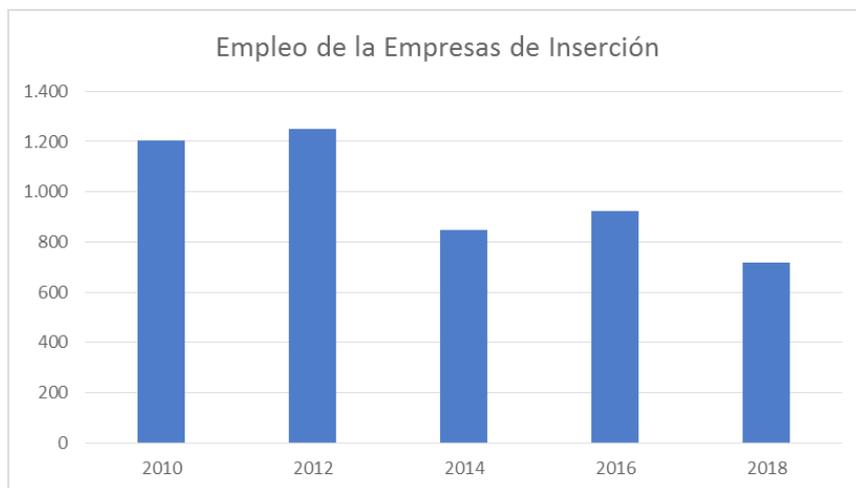
### Radiografía actual

De acuerdo a los datos oficiales provenientes de las Estadísticas bianuales de la Economía Social, se observa en 2012 un punto álgido tanto en número de entidades como de puestos de empleo y valor añadido generado por este tipo de organizaciones.

*Ilustración 61. Evolución de principales macromagnitudes de las empresas de inserción en CAE*

<b>EMPRESAS DE INSERCIÓN</b>	<b>2010</b>	<b>2012</b>	<b>2014</b>	<b>2016</b>	<b>2018</b>
Entidades	44	78	76	65	43
Empleo	1.204	1.252	845	924	719
VAB	14.433.337	24.197.042	16.187.617	16.535.783	10.045.637

Fuente: Estadística de la Economía Social, Gobierno Vasco

*Ilustración 62. Evolución del empleo en las empresas de inserción vascas*

Fuente: Estadística de la Economía Social, Gobierno Vasco

GIZATEA agrupa en 2019 a 43 empresas de inserción, la totalidad de las EEII existentes en la CAV, 1.368 empleados<sup>5</sup>, de los cuales el 61% son personas trabajadoras en inserción. Y un 63% es el porcentaje de personas que una vez finalizado su itinerario de inserción en 2019 han accedido al mercado laboral, bien sea en un puesto por cuenta propia o cuenta ajena, o en la propia empresa de inserción pero como personal no de inserción.

Reconocen unos ingresos anuales conjuntos de casi 32,1 millones de euros, de los que el 72% provienen de facturación por ventas de productos y ser-

<sup>5</sup> 54% mujeres y 46% hombres.

vicios<sup>6</sup> y sólo un 24% provienen de ayudas públicas<sup>7</sup>. Por último, estiman un valor añadido bruto generado de más de 20,2 millones de euros. Respecto al sector de actividad, el 72% actúan en el sector servicios, seguido muy por detrás por el sector industrial (14%), construcción (9%) y sector primario (5%).

Calculan su retorno económico en 2019 a las administraciones públicas<sup>8</sup> en aproximadamente 4,7 millones de euros, que supone una contribución de 8.970,43€ por cada plaza de inserción generada y la devolución al sector público de casi el 62% de las ayudas específicas recibidas como EEII.

En cuanto a la forma jurídica prevalente a la hora de formalizar empresas de inserción en la Comunidad Autónoma de Euskadi, la gran mayoría se han creado como sociedades limitadas (84%), y el 16% restante ha adquirido formas de economía social: 12% son cooperativas, y residualmente el 2% son sociedades laborales (GIZATEA, 2019).

### Marco jurídico aplicable

Este tipo de entidades han existido antes de que se formalizara su reconocimiento jurídico, y al igual que en otros campos de las políticas sociales, el empleo y la inclusión social, las primeras iniciativas regulatorias se legislan en el marco de varias comunidades autónomas<sup>9</sup>, antes de que en 2007 se apruebe la Ley 44/2007, de 13 de diciembre, para la regulación del régimen de empresas de inserción.

Esta norma estatal era una necesidad demandada por las propias empresas de inserción debido a que “corresponde en exclusiva a la administración central la competencia en materia de legislación laboral y, parcialmente, en política de empleo” y esta ausencia de regulación estatal antes de 2007 explica el hecho de que “las diferentes reformas que el Estado impul-

---

<sup>6</sup> Según la Memoria 2019, el 77% de esas ventas procede de clientela privada, siendo solo un 23% ventas al sector público pero supone un crecimiento del 6% con respecto a las ventas al sector público en años anteriores: “reflejo de la Disposición Adicional 4º de la Ley 9/2017 de Contratos del Sector Público, que obliga a las administraciones públicas a establecer un porcentaje de reserva de la participación en determinadas licitaciones a empresas de inserción, empieza a tener un cierto impacto”. (GIZATEA: Memoria 2019, p.14)

<sup>7</sup> Y de esas, la gran mayoría (89%) corresponden a ayudas específicas a empresas de inserción. (GIZATEA, Memoria 2019, p.14)

<sup>8</sup> Calculado como suma de las contribuciones a la Seguridad Social y por IVA, IS, IRPF y otros tributos.

<sup>9</sup> Por orden cronológico, Navarra en 1999, País Vasco en 2000, Catalunya en 2002, Canarias, Madrid, La Rioja y Baleares en 2003, Aragón en 2006, Comunidad Valenciana, Castilla y León y Galicia en 2007, coincidiendo con la primera legislación a nivel estatal.

só en materia laboral, especialmente en los años 2000, (...) no tuvieran en cuenta las particulares condiciones en las que se desenvuelven estas empresas”. (ASKUNZE, 2016, pp.8-9)

La ley estatal 44/2007 establece en su primer artículo que “tiene por objeto regular el régimen jurídico de las empresas de inserción y establecer un marco que promueva la inserción laboral de personas en situación de exclusión social a través de este tipo de empresas”. Y en su artículo 4 las define como “aquella sociedad mercantil o sociedad cooperativa legalmente constituida que, debidamente calificada por los organismos autonómicos competentes en la materia, realice cualquier actividad económica de producción de bienes y servicios, cuyo objeto social tenga como fin la integración y formación sociolaboral de personas en situación de exclusión social como tránsito al empleo ordinario”.

Esta idea del “tránsito al empleo ordinario” fijada en la normativa cerró un debate entre las opciones de carácter transitorio o finalista de las empresas de inserción, ganando la primera opción. Además, esta regulación específica también cerró la posibilidad de seguir utilizando otras formas jurídicas con las que se había trabajado en experiencias previas: fundaciones y asociaciones, básicamente (ASKUNZE, 2016, p.10), siendo la forma jurídica más utilizada la de sociedad limitada.

Por su parte, el Decreto<sup>10</sup> previo de Gobierno Vasco las define como “aquellas estructuras productivas de bienes o servicios que tengan como fin la incorporación al mercado laboral de colectivos en situación de desventaja social o exclusión y lleven a cabo un proyecto personal de inserción, mediante un proceso de aprendizaje adecuado que contemple la consecución de habilidades sociales, laborales, formación básica, cualificación laboral y conocimientos del mercado que les permitan mejorar sus condiciones de empleabilidad”<sup>11</sup>. Y esa misma definición se mantiene en el Decreto 182/2008, de 11 de noviembre, por el que se regula la calificación de empresas de inserción, donde se establece el procedimiento de acceso a las mismas y su registro y que viene a actualizar el Decreto anterior.

Este Decreto de 2008, en su artículo 4, lista los requisitos para obtener la calificación de empresas de inserción:

---

<sup>10</sup> En el País Vasco “el antecedente fundamental es la Ley 12/1998 de 22 de mayo contra la Exclusión Social, en el que se manifiesta que la no participación o la participación residual en el mercado de trabajo determinan, casi necesariamente, el inicio de un proceso de exclusión social. Desde esta perspectiva surge la necesidad de regular determinadas estructuras que, si bien llevan años trabajando en la inserción, no habían sido objeto de dicha regulación”. (GARCÍA MAYNAR, 2007, p.158; GIZATEA, 2012)

<sup>11</sup> Decreto 305/2000, de 26 de diciembre.

*Ilustración 63. Requisitos para ser calificada como empresa de inserción*

1. Constituir una sociedad mercantil o de economía social
2. Desarrollar una actividad económica lícita de producción de bienes o prestación de servicios en cualquier sector del mercado
3. No realizar actividades distintas a las de su objeto social
4. Contemplar, como fin primordial de su objeto social, la inclusión sociolaboral de personas que presentan especiales dificultades de acceso al mercado laboral
5. Encontrarse debidamente inscrita en el registro correspondiente a su personalidad jurídica
6. Estar promovidas y participadas por una o varias entidades promotoras. Esta participación será, al menos de un 51% del capital social para las sociedades mercantiles. En el caso de las cooperativas y sociedades laborales, dicha participación deberá situarse en los límites máximos recogidos en las diferentes legislaciones que le sean de aplicación a los socios colaboradores o asociados
7. No tener vinculados a sus balances, cuentas de resultados y patrimonio a otras actividades económicas que no sean las de su objeto social
8. Estar al corriente en el pago de sus obligaciones tributarias y de la Seguridad Social y no tener ninguna deuda pendiente con la Administración general de la Comunidad Autónoma o con sus Organismos Autónomos, en el momento de solicitar la calificación
9. No haber amortizado ningún puesto de trabajo por despido improcedente durante el año anterior a la solicitud de calificación.

Fuente: Decreto 182/2008, de 11 de noviembre

Pero también define en su artículo 7 los requisitos exigibles para ser entidades promotoras de empresas de inserción, muchas de ellas también parte de la economía social:

*Ilustración 64. Requisitos para ser calificada como entidad promotora*

1. Las entidades públicas o privadas sin ánimo de lucro que, entre sus objetivos, contemplen la inserción social de personas desfavorecidas, cuando promuevan la constitución de empresas de inserción y participen en ellas en un 51% como mínimo y realicen, en su caso, la prestación de medidas de acompañamiento social a que se refiere el artículo 23.1 e) del presente decreto
2. En el caso de sociedades cooperativas y sociedades laborales, dicha participación deberá situarse en los límites máximos recogidos en las diferentes legislaciones que le sean de aplicación a los socios colaboradores o asociados.

Fuente: Decreto 182/2008, de 11 de noviembre

Más recientemente, la Ley 5/2011 de Economía Social ha recogido a las empresas de inserción como parte de la economía social y además en su artículo 5 declara a “los Centros Especiales de Empleo y a las Empresas de Inserción, constituidas y calificadas como tales por su normativa reguladora” como entidades prestadoras de Servicios de Interés Económico General (SIEG). Este reconocimiento ya ha sido incorporado desde 2015 a la normativa estatal en materia de autoempleo, fomento y promoción del trabajo autónomo y de la Economía Social, y permite justificar determinadas medidas solicitadas desde hace tiempo por estas entidades, como la reserva de contratos públicos<sup>12</sup>, y ayudas específicas para el impulso de estas entidades, “en la medida en que se les reconoce un sobrecoste en el desarrollo de su misión considerada como SIEG y las dota de seguridad jurídica” ante la normativa europea de ayudas públicas (ASKUNZE, 2016, p.13).

### Asociacionismo y redes de representación

En el año 2007, coincidiendo con la regulación legal a nivel estatal, empiezan a crearse las primeras asociaciones empresariales de empresas de inserción y una de las primeras fue la *Asociación de Empresas de Inserción de Euskadi* (GIZATEA<sup>13</sup>) en ese mismo año. También en 2017 se formaliza la *Federación de Asociaciones Empresariales de Empresas de Inserción* (FAEDEI), que agrupa en la actualidad a 12 asociaciones territoriales. Desde su nacimiento forma parte de la *Confederación Empresarial Española de la Economía Social* (CEPES). También de *European Network for Social Integration Enterprises* (ENSIE) Y además muchas de estas empresas y/o sus entidades promotoras reconocen formar parte de redes de economía solidaria como REAS<sup>14</sup> (*Red de Economía Alternativa y Solidaria*) y AERESS<sup>15</sup> (*Asociación Española de Recuperadores de Economía Social y Solidaria*).

Desde su creación y respondiendo a su misión, Gizatea ha promovido en el sector dinámicas de reflexión, análisis, formación y sistematización de

---

<sup>12</sup> Incorporada ya en su disposición adicional cuarta en la nueva Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, aprobada el 19 de octubre de 2017 por el Congreso de los Diputados, “permitiendo a cualquier administración pública reservar la participación en la licitación exclusivamente a centros especiales de empleo de iniciativa social y empresas de inserción”. (ALVAREZ DE EULATE, 2017, p.196)

<sup>13</sup> “Gizatea es una palabra que combina los términos *giza* (humano), *gizartea* (sociedad) y *atea* (puerta). Con ella queremos expresar la función que cumplen las empresas de inserción como una de las posibles puertas de entrada a la participación y la integración social, a través de un proceso de inserción sociolaboral, donde la propia persona es la protagonista.” (GIZATEA, 2012)

<sup>14</sup> [www.economiasolidaria.org](http://www.economiasolidaria.org)

<sup>15</sup> [www.aeress.org](http://www.aeress.org)

procesos de trabajo en relación con la Universidad (MARTÍNEZ & ÁLVAREZ DE EULATE, 2015). Durante cerca de 15 años esta colaboración ha permitido desarrollar un conjunto de materiales (FERNÁNDEZ, GALARRETA & MARTÍNEZ, 2007; GALLASTEGI & MARTÍNEZ, 2011; MARTÍNEZ, GALLASTEGI & YÁNIZ, 2012) que han servido de referencia a sus profesionales para desarrollar y mejorar sus prácticas.

En el País Vasco las empresas de inserción además de conformar Gizatea, participan y colaboran activamente con otras redes sociales. Además de las ya mencionadas FAEDEI y REAS, se integran en la Red Vasca de Economía Social EGES, en la Red del Tercer Sector Social en Euskadi *Sareen Sarea*, en las *Redes para la Inclusión Social en Euskadi EkaIN*, “participando en iniciativas de finanzas alternativas como Fiare Banca Ética o impulsando proyectos de comercio justo, reciclaje o agricultura local y ecológica” (ASKUNZE, 2016, p.22) como el Mercado Social, entre otros ejemplos de la intercooperación desarrollada por las empresas de inserción vascas. Ese trabajo en red siempre está orientado a “crear oportunidades de empleo inclusivo para todas las personas y en definitiva una sociedad más cohesionada, justa y solidaria” (GIZATEA, Memoria 2019).

### 5.3. IDEAS FUERZA DE LA EMPRESA DE INSERCIÓN EN EUSKADI

#### **Iniciativas económicas de carácter no lucrativo e impulsadas por entidades no lucrativas especializadas en el ámbito del empleo y la inclusión**

Las empresas de inserción son iniciativas económicas muy conectadas con el espíritu no lucrativo, tanto en las propias empresas de inserción como en las organizaciones promotoras, como iniciativas solidarias que tienen como fin principal la promoción humana y social. Así lo recoge Gizatea en su Declaración de Valores, definiéndolas como iniciativas sin ánimo de lucro.

Comparten con la economía social y solidaria una visión crítica del modelo económico vigente, el desarrollo de prácticas económicas basadas en principios y valores alternativos, así como un marcado carácter sociopolítico y socioeconómico transformador.

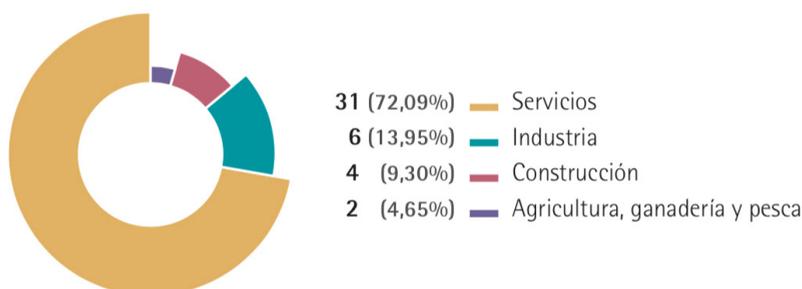
#### **Operan en el mercado como cualquier otra empresa**

Las empresas de inserción se autodefinen como “estructuras productivas de bienes o servicios” para la mejora de la empleabilidad de personas en riesgo de exclusión y aspiran a ser “proyectos empresariales serios y

sólidamente gestionados” (GIZATEA, 2009, p.16). Por lo tanto, se trata de empresas que tienen que desarrollar también una actividad económica en el mercado, compitiendo con otros. Como cualquier otra empresa, deben aplicar criterios de productividad, competitividad y eficiencia en sus operaciones, “tanto en cuanto a su actividad competitiva como en cuanto a su funcionamiento interno y las relaciones laborales que se establecen.” (ASKUNZE, 2016, p.5)

Las empresas de inserción vascas operan en todos los sectores de actividad, destacando el sector servicios y dentro de este las actividades de restauración y catering, recogida, gestión y reciclado de residuos, limpieza.

Ilustración 65. Sectores de actividad



Fuente: GIZATEA Memoria 2019

Las ventas son la principal fuente de ingresos de las empresas de inserción asociadas a Gizatea: los datos de 2019 apuntan unos ingresos totales de 32.166.302,25€ de los cuales un 72% procede la facturación por venta de productos y servicios. Del total de las ventas, un 77% procede de clientela privada y un 23% del sector público, mostrando estos datos que las empresas de inserción operan principalmente en el mercado de carácter privado.

Aún así, se ha observado un crecimiento de la facturación al sector público, indicador de que “la Disposición Adicional 4º de la Ley 9/2017 de Contratos del Sector Público, que obliga a las administraciones públicas a establecer un porcentaje de reserva de la participación en determinadas licitaciones a empresas de inserción, empieza a tener un cierto impacto”. (GIZATEA: Memoria 2019, p.14)

### **Iniciativas con un carácter social intrínseco diferente de otras empresas**

El éxito en las empresas de inserción tiene una doble dimensión: por un lado, “el éxito referido al objeto social específico de estas empresas, consistente en la incorporación al mercado laboral de personas en riesgo de exclusión” pero combinado con el éxito en cuanto al “objeto social de la actividad mercantil que sirve de sustento a este proceso colectivo de inserción”. Y en estas empresas el resultado social se antepone al resultado económico, entendido este último como una herramienta al servicio del primero (RETOLAZA ET AL, 2008, p.40) pero necesario para la supervivencia y sostenibilidad del proyecto en el tiempo.

En cuanto que organizaciones sin ánimo de lucro, las empresas de inserción destinan el 100% de sus excedentes a la mejora de sus estructuras o a la promoción de actividades de inserción sociolaboral, pero nunca reparten beneficios. Y esta característica definitoria, junto con algunas “desventajas competitivas en el mercado” (RETOLAZA ET AL, 2008, p.64) resultado de los condicionantes de su función social, no permite “utilizar la rentabilidad como indicador del éxito empresarial”. (RETOLAZA ET AL, 2007, p.53). Aún así, estas empresas están obteniendo en 2019 el 72% de sus ingresos por facturación en el mercado –sobre todo en el sector servicios (72%)–, y el 77% de sus clientes pertenecen al sector privado.

Las empresas de inserción buscan ampliar su cartera de clientes e incrementar el peso del sector público en dicha cartera, a través del fomento de iniciativas de Compra Pública Responsable. Entienden que “las oportunidades de empleo generadas por el sector público para las personas en situación o riesgo de exclusión social son claramente insuficientes” (ALVAREZ DE EULATE, 2017, p.96). Por ello sensibilizan a las Administraciones Públicas al respecto de la rentabilidad tanto social como económica de la aplicación de cláusulas sociales, entendidas como “la inclusión de ciertos criterios en los procesos de contratación pública, en función de los cuales se incorporan al contrato aspectos de política social como requisito previo (criterio de admisión) y/o como elemento de valoración (puntuación). (Ruiz et al, 2007, p.143). Y abogan por la aplicación de los contratos reservados<sup>16</sup> a entidades prestadoras de Servicios de Interés Económico General (SIEG), de obligado cumplimiento para el conjunto de las Administraciones Públicas, tal y

---

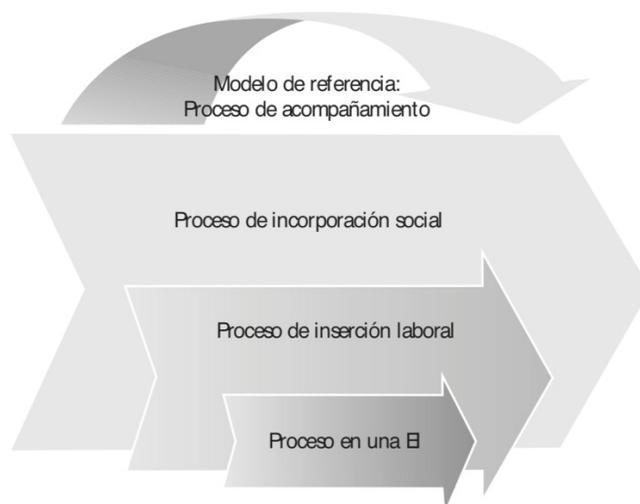
<sup>16</sup> Como caso extremo de clausula social, “donde el carácter restrictivo de las mismas sería de facto tan fuerte que sólo permite la participación de un tipo concreto de empresas” (RUIZ ET AL, 2007, p.143) y ya incorporados en la Ley 9/2017 de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público.

como recoge la Disposición adicional 4ª de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público.

**Objetivo primordial: mejorar la empleabilidad y conseguir la inserción sociolaboral de personas desempleadas en situación o riesgo de exclusión social**

Las Empresas de Inserción tienen precisamente como su seña de identidad el generar “oportunidades de inserción en el mercado ordinario de empleo para personas en situación o riesgo de exclusión social” y así lo reconocen explícitamente en su misión. Esta es su razón de ser, su trabajo central: “ofrecer, en el marco de un itinerario personalizado, una serie de servicios de intervención y acompañamiento que permitan mejorar las competencias y habilidades de cara a aumentar su nivel de empleabilidad.” Ello las convierte en un “recurso facilitador dentro de un proceso más amplio de inserción laboral que, a su vez y dado el papel que el empleo juega, se inscribe en un proceso global de inserción social” (ASKUNZE, 2016, p.15).

*Ilustración 66. Procesos implicados en la inserción social*



Fuente: FERNÁNDEZ ET AL., 2007, p.16

Como señalan MARTÍNEZ, GALARRETA Y AROSTEGUI, las empresas de inserción “están evidenciando que son un programa eficaz para responder a las necesidades de personas con necesidades complejas de inserción labo-

ral”, a través de un proceso de mejora de la empleabilidad en el que influyen factores contextuales e individuales. Las empresas de inserción proporcionan un empleo que sirva de base para el desarrollo de un proceso-itinerario de inclusión social y laboral, ofreciendo un conjunto amplio de oportunidades a personas que, por diferentes razones, han sido excluidas de oportunidades formativas, laborales o sociales (MARTÍNEZ ET AL., 2019, p.79). Y para ello cuentan con una modalidad de contrato temporal de fomento del empleo<sup>17</sup> con peculiaridades específicas<sup>18</sup> diseñadas para las empresas de inserción. De hecho, la ley exige que al menos entre un 30% y un 50%<sup>19</sup> de la plantilla sean personas en proceso de inserción. Y las condiciones y relaciones laborales de todas las personas trabajadoras –sean de inserción o no– son acordes al convenio del sector de actividad específico en el que se ubique cada empresa de inserción.

Son iniciativas, por tanto, encuadradas en las denominadas políticas activas de empleo. Y los datos demuestran su efectividad. El empleo generado por el sector se ha visto incrementado en 2019, especialmente el empleo para personas en situación o riesgo de exclusión: las empresas de inserción asociadas emplearon en 2019 a 1.368 personas, 836 de las cuales, en proceso de inserción, convirtiéndose 2019 en el año en el que más empleo de inserción se ha generado.

### **Metodología clave: itinerario personalizado de acompañamiento**

Para cada persona en inserción, se construye un itinerario personalizado de acompañamiento social y técnico, de no más de tres años de duración, en el que se realiza un acompañamiento social y técnico profesional en el propio desempeño laboral, y a través de otros apoyos formativos y sociales.

---

<sup>17</sup> Previsto en la disposición adicional primera de la Ley 43/2006, de 29 de diciembre, para la mejora del crecimiento y del empleo, y de duración determinada entre 12 meses y 3 años (máximo). Una vez concluido, da derecho a percibir una compensación económica equivalente a 12 días de salario por año trabajado.

<sup>18</sup> Como son contar con jornada parcial superior a la mitad de la jornada de una persona trabajadora a tiempo completo, derecho a ausentarse sin pérdida de remuneración –por asistir a tratamientos, formaciones u otras medidas contempladas en el itinerario personalizado de inserción–, obtener certificado de servicios prestados y desempeño laboral, así como la no aplicación de determinados elementos de despido disciplinario.

<sup>19</sup> El artículo 5c) de la Ley 44/2007 establece la obligación de “mantener en cómputo anual, desde su calificación, un porcentaje de trabajadores en proceso de inserción, cualquiera que sea la modalidad de contratación, de al menos el 30% durante los primeros tres años de actividad y de al menos el 50% del total de la plantilla a partir del cuarto año, no pudiendo ser el número de aquellos inferior a dos.”

Para ello, se dispone de un modelo de acompañamiento elaborado junto con la Universidad, actualizado en 2018 y compartido por el sector. Se han desarrollado nuevas herramientas para evaluar la empleabilidad, partiendo de una concepción de empleabilidad centrada no solo en la persona sino también en las oportunidades que ofrece el entorno en el que la persona se desenvuelve. Este diseño realizado desde la CAV es especialmente innovador en este ámbito, habiéndose convertido en referente aplicado a nivel nacional en todas las empresas de inserción, como una aportación especializada desde las EEII vascas.

La incorporación al empleo ordinario de las personas que finalizan su itinerario en las empresas de inserción vascas se mantiene estable en 2019: el 63% de personas trabajadoras de inserción que finalizaron su itinerario se ha incorporado al mercado laboral ordinario.

### **Compromiso con la comunidad**

Las empresas de inserción han demostrado ser herramientas para la inserción sociolaboral eficaces, eficientes y sostenibles, tanto en su vertiente de formación y preparación laboral como en su vertiente de acceso al empleo. Contribuyen a la cohesión social, trabajando en colaboración con los Servicios Públicos de Empleo y los Servicios Sociales, y cuentan con una progresiva legitimidad social que les otorga un creciente protagonismo en las diferentes estrategias y políticas activas para la inclusión social.

Así lo muestran los datos de sus Memorias sociales, donde contabilizan el retorno fiscal, económico y social de gran parte de lo invertido en este tipo de empresas gracias a su actividad (GIZATEA, 2012, p.18):

- A nivel fiscal, vía impuestos de actividad económica pagados, y nóminas generadas, con sus correspondientes cotizaciones a la Seguridad Social e impuestos de la renta personal. En 2019 han calculado un retorno por esta vía de aprox. 8.970€ por puesto de inserción generado.
- A nivel económico, aliviando los gastos públicos al reducir las personas perceptoras de prestaciones sociales y de desempleo, pero también contribuyendo con su actividad a la dinamización de la economía. En 2019 han calculado un ahorro para las Administraciones Públicas de aprox. 7.570€ por puesto de inserción en estas empresas.
- A nivel social, favoreciendo la cohesión social –entre un 50% y un 75% de sus plantillas son personas en proceso de inserción y en 2019 un 63% de ellos accede al mercado laboral una vez finalizado su itinerario– y “la construcción de un mundo más justo”.

## **Compromiso con el fortalecimiento de una economía social y solidaria**

Las empresas de inserción en el País Vasco están comprometidas con la Economía Solidaria e incorporan valores democráticos en su estilo de trabajo: Por un lado, en su código ético se comprometen a fomentar la participación “a través de cauces tanto consultivos como de decisión” y la implicación “en los procesos de toma de decisiones, intentando garantizar la máxima horizontalidad”, articulada con la corresponsabilidad de todos los participantes.

Combinan la participación con el necesario ejercicio de la transparencia para poder “dar cuenta de forma periódica” tanto a los participantes en las empresas de inserción como al resto de agentes, sobre aspectos relacionados con la gestión, los criterios de organización aplicados, las actividades realizadas y los resultados obtenidos. De hecho, presentan todos los años su Memoria social con los datos agrupados del 100% de las empresas de Gizatea.

Defienden la igualdad de oportunidades en su quehacer diario, para que “permita colocar en iguales condiciones de participación en el ámbito social y laboral a las personas cuya situación, por circunstancias que escapan a su control (azar natural o azar social), es de clara desventaja, discriminación, vulnerabilidad o fragilidad con respecto a las demás.”

Además de su labor en pro de la igualdad de oportunidades, desarrollan una especial sensibilidad en relación con la igualdad de género incorporando la “consideración sistemática de las diferentes situaciones, condiciones, aspiraciones y necesidades de mujeres y hombres” en su gestión.

En definitiva, las empresas de inserción se ubican claramente en el “ámbito de las iniciativas basadas en la primacía de las personas y del fin social sobre el capital” (ASKUNZE, 2016, p.20). Como parte de la economía social y solidaria, “comparten una visión crítica del modelo económico vigente, el desarrollo de prácticas económicas basadas en principios y valores alternativos, así como un marcado carácter sociopolítico y socioeconómico transformador” (ASKUNZE, 2016, p.21), incluyendo el compromiso con la sostenibilidad ambiental.

Por ello y como ya señalábamos anteriormente, se integran en el entramado de redes de la economía social. Así, Gizatea participa en las siguientes redes:

- Ekain – Redes para la Inclusión Social en Euskadi
- Sareen Sarea – Red de redes del Tercer Sector Social de Euskadi
- EGES – Red Vasca de Economía Social

- FAEDEI – Federación de Asociaciones Empresariales de Empresas de Inserción
- Asociación Finanzas Éticas Euskadi.

### **Modelos de colaboración en clave de alianzas**

El trabajo en red y la creación de alianzas es una constante en el funcionamiento de Gizatea y en sus empresas de inserción. En ese sentido, el reto planteado por el Objetivo de Desarrollo Sostenible 17, de creación de alianzas para la consecución de los otros 16 ODS, se engrana perfectamente con la forma de hacer de las empresas de inserción, en la búsqueda de avances en el ODS 8 de trabajo decente para todos.

De hecho, Gizatea ha identificado diversas experiencias puestas en marcha por las empresas de inserción en el País Vasco y que están explorando diferentes “experiencias de colaboración y alianzas entre el sector público, el sector privado y el sector social”, con las que contribuyen a la meta 17.17: “fomento de alianzas público-privadas y con la sociedad civil”. Y las está visibilizando públicamente<sup>20</sup> con el objetivo de que sirvan de referente para otras administraciones públicas y empresas privadas que quieran contribuir al cumplimiento de la Agenda 2030 a través de la generación de empleo inclusivo, de la mano de entidades sociales y empresas de inserción. A modo de presentación:

1. Promoción público-privada de la empresa de inserción Oarsotek, S.L (Oarsoaldea, Gipuzkoa) desde 2005 para facilitar la inserción laboral de mujeres monomarentales con cargas familiares y sin redes de apoyo. Colaboran los Ayuntamientos de la comarca de Oarsoaldea (Gipuzkoa) a través de la Agencia de Desarrollo y la empresa Rubitec, S.A.
2. Promoción público-social de la empresa de inserción Berziklatu, SL (Ortuella, Bizkaia) desde 2007 para, entre otros objetivos, la generación de empleo de inserción a través del tratamiento integral de residuos voluminosos generados en Bizkaia. Colaboran la Diputación Foral de Bizkaia y la empresa pública Garbiker (empresa 100% perteneciente a la Diputación Foral de Bizkaia y adscrita al Departamento de Sostenibilidad y Medio Natural, y, por el sector social, Emaus Bilbao S.Coop y Rezikleta S.Coop.
3. Creación de la empresa de inserción Urbegi Inserción, S.L a través de la relocalización de actividad industrial (Amorebieta, Bizkaia) desde 2012 para la generación de empleo para personas

---

<sup>20</sup> ALVAREZ DE EULATE, L. ET AL. (2019) Tejiendo alianzas público-privadas para la generación de empleo e inserción. *Noticias de la Economía Pública, Social y Cooperativa CIDEA*, (60) 55-68.

- en situación de vulnerabilidad. Colaboran Draxton Atxondo (antes Funchosa) y la Fundación Urbegi y EI Urbegi Inserción.
4. Proyecto para la creación de empresas de inserción en la comarca del Bajo Deba (Gipuzkoa y Bizkaia) desde 2018 para la inserción laboral de personas en situación o riesgo de exclusión de la comarca, preferentemente en el sector industrial. Colaboran la Agencia de Desarrollo del Bajo Deba – DEBEGESA y la Asociación de Empresas de Inserción del País Vasco – GIZATEA.
  5. Programa “Laneratur” (Oñati, Gipuzkoa) desde 2019 para promover en Oñati la inserción sociolaboral de personas en situación o riesgo de exclusión social, con especiales dificultades para acceder al mercado de trabajo ordinario. Colaboran el Grupo cooperativo ULMA, el Ayuntamiento de Oñati (Gipuzkoa).

#### 5.4. RETOS DE FUTURO

En 2018, tras un proceso reflexivo de dos años, Gizatea identificó varios retos y líneas estratégicas para el avance tanto de las empresas de inserción vascas, como de Gizatea como su agrupación empresarial, cuyo objeto es precisamente promover la mejora de sus empresas y alcanzar mayores y mejores cuotas de interlocución institucional y social. Estos retos deberán ser ahora revisados ante el escenario covid y post-covid.

Básicamente, estos retos se resumen en cuatro:

1. Aumentar considerablemente el número de personas en proceso de inserción en nuestras empresas, planteándose el objetivo de triplicar dicho número en tres años.
2. Mejorar el porcentaje de personas con resultados satisfactorios evaluados en el marco de las políticas públicas de empleo.
3. Extender la presencia geográfica de las empresas de inserción a todas las comarcas de Euskadi.
4. Introducir adecuadamente las empresas de inserción en los diversos instrumentos y agentes relevantes reconocidos para los procesos de inclusión sociolaboral, a la altura de la envergadura y complejidad de los retos del empleo y la inclusión en nuestra sociedad.

Para poder abordar dichos retos, Gizatea se ha propuesto:

##### **Impulso al crecimiento del sector**

- Fomentando desarrollos normativos favorables para las empresas de inserción a escala estatal, a través de Faedei y participando ac-

tivamente en la redacción de nuevas normativas para las empresas de inserción en Euskadi.

- Trasladando propuestas de interés para las empresas de inserción en otro tipo de desarrollos normativos relacionados con el empleo, la economía social o la inclusión.
- Incorporando las empresas de inserción a las estrategias y políticas activas de empleo, sociales y de inclusión en los diferentes niveles institucionales y competenciales.
- Impulsando las cláusulas sociales y los contratos reservados, favoreciendo así el acceso de las empresas de inserción a la contratación pública.
- Valorando y aprovechando oportunidades existentes para el desarrollo de nuevos mercados en planes de desarrollo local u otro tipo de políticas de promoción económica, así como en las prácticas de responsabilidad social de las empresas ordinarias.
- Promoviendo espacios y actividades que faciliten el conocimiento mutuo y la relación entre las empresas de inserción socias, así como el consumo interno de bienes y servicios.
- Impulsando dinámicas que promuevan la innovación o la identificación de nuevos sectores de actividad.

### **Incidencia en agentes clave**

- Manteniendo un alto grado de interlocución con las instituciones públicas (Departamento de Empleo y Políticas Sociales, Lanbide, administraciones forales y locales), para lograr el reconocimiento de la red y del sector de las empresas de inserción.
- Incrementando el grado de interlocución y relación de la red con los agentes políticos y sociales (organizaciones políticas, sindicales, empresariales).
- Promoviendo el desarrollo y participando activamente en espacios de colaboración con las redes de la economía social, a través de la participación en la Red Vasca de Economía Social-Euskal Gizarte Ekonomia Sarea (EGES).
- Participando activamente en Faedei, a través de ésta, en la European Network of Social Integration Enterprises (ENSIE), y manteniendo la relación de colaboración y apoyo mutuo con otras asociaciones territoriales de las empresas de inserción.
- Potenciando la colaboración estrecha con la Red de Economía Alternativa y Solidaria - REAS Euskadi, así como con los agentes de la economía solidaria (Banca Ética Fiare, Mercado Social).
- Contribuyendo a la consolidación de ekaIN - Redes para la Inclusión Social en Euskadi, fomentando el desarrollo de espacios compartidos.

- Contribuyendo al proceso de estructuración y fortalecimiento del tercer sector social vasco, a través de la participación en Sareen Sarea.

### **Visibilización en la sociedad vasca**

Es necesario incrementar la visibilidad del valor añadido, el carácter innovador y los retornos económicos y sociales de las empresas de inserción:

- Continuando con la difusión anual de los resultados del balance social y profundizando el análisis de los datos.
- Desarrollando actuaciones dirigidas a promover la extensión de la marca ‘empresa de inserción’.
- Desarrollando y poniendo en marcha herramientas de comunicación para el impulso social de Gizatea y las empresas de inserción vascas.

### **Consolidación del modelo de acompañamiento a la inserción**

- Difundiendo y facilitando herramientas para el trabajo de acompañamiento a la inserción.
- Llevando a cabo procesos de evaluación y perfeccionamiento del modelo.
- Promoviendo acciones formativas en cuestiones relacionadas con el acompañamiento a la inserción.
- Avanzando en las labores de intermediación laboral en el tránsito al mercado laboral ordinario de las personas trabajadoras de inserción.

### **Fortalecimiento de Gizatea como red de referencia en Euskadi de las empresas de inserción**

- Promoviendo su interlocución institucional y social, así como el incremento de su capacidad para ofrecer servicios a las empresas de inserción.

## 5.5. CONCLUSIONES

— **El empleo es un elemento clave en la articulación de los *proyectos vitales de las personas*, más allá de su papel como fuente de recursos económicos**

El desempleo es un reto social de especial impacto, reconocido ya desde los años 80 como un grave problema con consecuencias directas en ex-

clusión económica de las personas que, en muchos casos, se combina con otras dificultades para la participación e inclusión social.

— **Las Empresas de Inserción son iniciativas económicas para la inserción sociolaboral de personas en situación o riesgo de exclusión social**

Existe un perfil de personas desempleadas para quienes la formación específica para la mejora de su empleabilidad no es suficiente para poder acceder al mercado laboral. Para el desarrollo integral de estas personas, las empresas de inserción aplican una metodología innovadora, combinando el itinerario personalizado de acompañamiento en su proceso de inserción con formación práctica en un entorno de trabajo real. Así, adquieren habilidades y capacidades laborales y sociales que les permitan el tránsito al empleo ordinario.

— **Las Empresas de Inserción surgen de la iniciativa social como experiencias que solo posteriormente han obtenido el reconocimiento legal**

Este tipo de entidades han existido antes de que se formalizara su reconocimiento jurídico: en el País Vasco se regula en 2000, y en 2007 se aprueba la Ley 44/2007, clave para incorporar el reconocimiento de las Empresas de Inserción en la legislación laboral, de ámbito estatal. Y la Ley 5/2011 de Economía Social las reconoce como parte de la economía social, además de declararlas entidades prestadoras de Servicios de Interés Económico General (SIEG).

— **Las Empresas de Inserción han demostrado ser herramientas eficaces, eficientes y sostenibles para la inserción sociolaboral**

Ofrecen retorno fiscal, económico y social de gran parte de lo invertido, contribuyendo a los ingresos públicos, aliviando los gastos públicos y favoreciendo la cohesión social. Trabajan en colaboración con los Servicios Públicos de Empleo y los Servicios Sociales, y cuentan con una progresiva legitimidad social que les otorga un creciente protagonismo en las políticas activas para la inclusión social.

— **La ley 9/2017, del 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, a través de su Disposición Adicional 4ª, obliga a las administraciones públicas a reservar contratos a entidades prestadoras de Servicios de Interés Económico General, como las Empresas de Inserción**

Las empresas de inserción buscan incrementar el peso del sector público en su cartera de clientes para generar así más puestos de trabajo para personas en situación o riesgo de exclusión a través del cumplimiento de la reserva de contratos.

— **Las empresas de inserción en el País Vasco están comprometidas con la Economía Solidaria**

Las empresas de inserción son organizaciones sin ánimo de lucro, y también deben serlo sus entidades promotoras. Comparten una visión crí-

tica del modelo económico vigente, el desarrollo de prácticas económicas basadas en principios y valores alternativos, así como un marcado carácter sociopolítico y socioeconómico transformador.

## 5.6. REFERENCIAS Y FUENTES

- ALVAREZ DE EULATE BADA, L. (2017). Empresas de inserción vascas: una herramienta eficaz y eficiente para la inclusión sociolaboral. *Zerbitzuan*, (64) 189-2011. <https://doi.org/10.5569/1134-7147.64.13>
- ALVAREZ DE EULATE, L. COZAR, S.; MARTINEZ, E. & MELIAN, S. (2019) Tejiendo alianzas público-privadas para la generación de empleo e inserción. *Noticias de la Economía Pública, Social y Cooperativa CIDEA*, (60), 55-68.
- ARETXABALA, M. E. & CARO, A. (2013). Las empresas de inserción vascas y sus entidades promotoras como ejemplo de buenas prácticas en la integración sociolaboral del colectivo de inmigrantes más vulnerable. *GEZKI*, (10) 149-188. Recuperado de [www.ehu.es/ojs/index.php/gezki/article/download/12755/12734](http://www.ehu.es/ojs/index.php/gezki/article/download/12755/12734)
- ASKUNZE ELIZAGA, C. (2016). Empresas de Inserción en la economía social. Herramientas para la inclusión sociolaboral, *Revista Jurídica de Economía Social y Cooperativas*, (29) 15-46. Recuperado de <https://www.economiasolidaria.org/biblioteca/empresas-de-insercion-en-la-economia-social-herramientas-para-la-inclusion-sociolaboral>
- DECRETO 305/2000, de 26 de diciembre, por el que se regula la calificación de las empresas de inserción, se establece el procedimiento de acceso y se crea el registro de empresas de inserción, *Boletín Oficial del País Vasco* (24), 2/2/2001, pp.1900-1913, <https://www.euskadi.eus/bopv2/datos/2001/02/0100592a.pdf>
- DECRETO 182/2008, de 11 de noviembre, por el que se regula la calificación de empresas de inserción, se establece el procedimiento de acceso a las mismas y su registro, *Boletín Oficial del País Vasco* (225), 24/11/08, pp.28250-28264, <https://www.euskadi.eus/bopv2/datos/2008/11/0806515a.pdf>
- FAEDEI (2019). *Memoria Social 2018*, Madrid: Federación de Asociaciones Empresariales de Empresas de Inserción. Recuperado de <http://www.faedei.org/images/docs/documento77.pdf>
- FAEDEI (2020). *Memoria Social 2019*, Madrid: Federación de Asociaciones Empresariales de Empresas de Inserción. Recuperado de <http://www.faedei.org/images/docs/documento83.pdf>
- FERNÁNDEZ, A., GALARRETA, J. & MARTÍNEZ, I. (coords.) (2007). *Manual de acompañamiento en las empresas de inserción: proceso y herramientas. Una propuesta desde la práctica*, Bilbao: REAS Euskadi. Recuperado de [https://www.economiasolidaria.org/sites/default/files/reas-library/attachments/laguntzarako\\_eskuliburua.pdf](https://www.economiasolidaria.org/sites/default/files/reas-library/attachments/laguntzarako_eskuliburua.pdf)
- GALLASTEGI, A. & MARTÍNEZ-RUEDA, N. (coords.) (2011). *La Mejora de los Procesos de Acompañamiento en las Empresas de Inserción*. Bilbao: Gizatea. Recuperado de [https://www.gizatea.net/uploads/migration\\_files/gizatea/Procesos.pdf](https://www.gizatea.net/uploads/migration_files/gizatea/Procesos.pdf)
- GIZATEA (2009). *Código de Ética de Gizatea y de sus empresas de inserción asociadas*. Bilbao: Gizatea. Recuperado de <http://www.gizatea.net/codigo-de-etica-de-gizatea-y-de-sus-empresas-de-insercion-asociadas/>

- GIZATEA (2012). *Las empresas de inserción: una herramienta para la inclusión social*. Bilbao: Gizatea. Recuperado de <http://www.gizatea.net/publicaciones/las-empresas-de-insercion-una-herramienta-para-la-inclusion/>
- GIZATEA (2018). *Memoria Social 2017. Las empresas de inserción en el País Vasco*, Bilbao: Gizatea. Recuperado de <http://www.gizatea.net/wp-content/uploads/Gizatea-Memoria-2017-cas.pdf>
- GIZATEA (2019). *Memoria Social 2018. Las empresas de inserción en el País Vasco*, Bilbao: Gizatea. Recuperado de <http://www.gizatea.net/wp-content/uploads/Memoria-Gizatea-2018-cas.pdf>
- GIZATEA (2020). *Memoria Social 2019. Las empresas de inserción en el País Vasco*, Bilbao: Gizatea. Recuperado de <http://www.gizatea.net/wp-content/uploads/Gizatea-Memoria-2019-cas-web.pdf>
- LEY 44/2007, de 13 de diciembre, para la Regulación del Régimen de las Empresas de Inserción, *Boletín Oficial del Estado* (299), 14/12/2007, pp.51331-51339, <https://www.boe.es/eli/es/l/2007/12/13/44/con>
- LEY 27/2009, de 30 de diciembre, de medidas urgentes para el mantenimiento de y el fomento del empleo y la protección de las personas desempleadas: Disposición adicional duodécima *Modificación de la regulación del régimen de las empresas de inserción*. *Boletín Oficial del Estado* (315), 31/12/2009, <https://www.boe.es/eli/es/l/2009/12/30/27>
- LEY 5/2011, de 29 de marzo, de Economía Social. *Boletín Oficial del Estado*, (76) 30/3/2011, pp.33023-33033. <https://www.boe.es/eli/es/l/2011/03/29/5>
- LEY 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, *Boletín Oficial del Estado* (272), 9/11/2017, <https://www.boe.es/eli/es/l/2017/11/08/9/con>
- MARTÍNEZ-RUEDA, N., GALLASTEGI, A. & YÁÑIZ, C. (2012). *Evaluación y medición de competencias profesionales básicas en las Empresas de Inserción*. Bilbao: Gizatea.
- MARTÍNEZ-RUEDA, N. & ALVAREZ DE EULATE, L. (2014). “Mejorando los procesos de acompañamiento en las Empresas de Inserción: una experiencia de colaboración entre Gizatea y la Universidad de Deusto”, *Lan Harremanak Revista de Relaciones Laborales*, 29(2), 236-244. Recuperado de [https://www.ehu.es/ojs/index.php/Lan\\_Harremanak/article/view/12037](https://www.ehu.es/ojs/index.php/Lan_Harremanak/article/view/12037)
- MARTÍNEZ-RUEDA, N.; GALARRETA LASA, J. & ARÓSTEGUI BARANDICA, I. (2018). Empleabilidad y empresas de inserción: modelo de prestaciones y apoyos. *Zerbitzuan*, (67) 79-93. <https://doi.org/10.5569/1134-7147.67.06>
- REAL DECRETO 49/2010, de 22 de enero, por el que se crea el Registro Administrativo de Empresas de Inserción del Ministerio de Trabajo e Inmigración, *Boletín Oficial del Estado* (29), 3/2/2010, <https://www.boe.es/boe/dias/2010/02/03/pdfs/BOE-A-2010-1660.pdf>
- RETOLAZA AVALOS, J. L., RUIZ ROQUEÑI, M., ARAUJO DE LA MATA, A. & MUGARRA ELORRIAGA, A. (2008). Eficiencia en las empresas de inserción y apoyo público, en *Zerbitzuan, Revista de Servicios Sociales*, (44) 39-54. Recuperado de <http://www.zerbitzuan.net/documentos/zerbitzuan/Eficiencia%20en%20empresas%20de%20insercion.pdf>
- RETOLAZA ÁVALOS, J. L., SAN JOSÉ, L. & TORRES PRUÑONOSA, J. (2013). Las empresas de inserción en España: ¿una oportunidad perdida? *Gezki* (10) 97-123. Recuperado de <http://www.ehu.es/ojs/index.php/Gezki/article/viewFile/12751/12730>
- RUIZ ROQUEÑI, M., RETOLAZA AVALOS, J. L. & MUGARRA ELORRIAGA, A. (2007) Cláusulas sociales y mercados tutelados: herramientas para la competitividad de las empresas

de inserción, en *CIRIEC-España. Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, (59) 123-151. Recuperado de <https://core.ac.uk/download/pdf/7071341.pdf>

VECIANA, P., FONTANELLA, M. & SIMÓN, H. (2007). *Las empresas de inserción en España*. Barcelona: Fundació Un Sol Món-Obra social Caixa Catalunya. Recuperado de [http://sid.usal.es/idocs/F8/FDO19719/empresesin\\_cas.pdf](http://sid.usal.es/idocs/F8/FDO19719/empresesin_cas.pdf)



## ***Cofradías de pescadores en Euskadi: su relato***

Francisco Javier Arrieta Idiakez

Gonzalo Martínez Etxeberria

Josune López Rodríguez

*Instituto de Estudios Cooperativos (IEC)*

*Universidad de Deusto*

### 6.1. INTRODUCCIÓN

#### **Definición**

Las Cofradías de Pescadores se definen tanto legalmente como por la doctrina científica.

Comenzando por las definiciones legales, conforme a la Ley 3/2001, de 26 de marzo, de Pesca Marítima del Estado: “son corporaciones de Derecho público, sin ánimo de lucro, representativas de intereses económicos, que actúan como órganos de consulta y colaboración de las administraciones competentes en materia de pesca marítima y de ordenación del sector pesquero” (art. 45.1). En el ámbito de la Comunidad Autónoma de Euskadi, de acuerdo con la Ley 16/1998, de 25 de junio, de Cofradías de Pescadores: “on corporaciones de Derecho público dotadas de personalidad jurídica y capacidad de obrar para el cumplimiento de sus fines, que se instituyen legalmente como cauce participativo y colaborador del sector pesquero con las Administraciones públicas en defensa del interés general de la pesca, el marisqueo y la acuicultura, y de la organización y comercialización de sus productos” (art. 1).

Por su parte, CEPES ofrece una definición mucho más acorde a los principios de la Economía Social, al considerar que las Cofradías de Pescadores “son corporaciones de Derecho público sectoriales, sin ánimo de lucro, representativas de intereses económicos de armadores de buques de pesca y de trabajadores del sector extractivo, que actúan como órganos de consulta y colaboración de las administraciones competentes en mate-

ria de pesca marítima y de ordenación del sector pesquero, cuya gestión se desarrolla con el fin de satisfacer las necesidades e intereses de sus socios, con el compromiso de contribuir al desarrollo local, la cohesión social y la sostenibilidad”<sup>1</sup>.

## Orígenes

Estas definiciones son fruto de un importante legado histórico. Así, el origen de las Cofradías de Pescadores de Euskadi debe ubicarse “dentro de la corriente corporativista que se extiende durante la Baja Edad Media por el escenario continental” (ERKOREKA, 1991, p.32). Más concretamente, podemos referirnos a las Cofradías como una institución perfectamente organizada en toda la costa cantábrica a partir de la segunda mitad del siglo XIV (ARRIETA, 2007, p.34).

En una primera fase, no fueron otra cosa que “la reunión de todos los profesionales pesqueros de una misma localidad que se colocaban bajo la advocación de un santo, al que designaban su patrón, para la práctica de sus deberes religiosos” (LLEDÓ, 1943, p.130). Posteriormente, en una segunda fase, surge la Cofradía como agrupación profesional o gremial (RUMEU, 1944, pp.30, 55-56). Es entonces cuando puede apreciarse ya la verdadera naturaleza jurídica de esta institución. En efecto, las Cofradías comenzaron a regular a través de sus correspondientes ordenanzas la actividad marítimo-pesquera en todos sus aspectos, incluyendo los fines religioso-benéficos de la primera fase. Con razón se ha llegado a decir que “en dichos organismos se hermanaba perfectamente lo espiritual con lo material, lo social y lo económico” (LLEDÓ, 1943, p.130).

La importancia de esta organización queda de manifiesto si observamos que perdura incluso después del advenimiento de la revolución industrial, cuando decaen los gremios. Así, durante los siglos XIX y XX, “bajo distintas apariencias institucionales, las Cofradías supusieron un sistema para asegurar la explotación económica de una manera colectiva de un área costera” (FRANQUESA, 2005, p.4).

## Corporación de Derecho Público

Su carácter o naturaleza de corporación de Derecho Público trae causa precisamente de esa especial capacidad que han tenido para ir adaptándose institucionalmente según los avatares de cada tiempo. Concretamente,

---

<sup>1</sup> [https://www.cepes.es/social/entidades\\_cofradias\\_pescadores](https://www.cepes.es/social/entidades_cofradias_pescadores) (última consulta: 24 de febrero de 2019).

hay que remontarse al franquismo para identificar por vez primera a las Cofradías de Pescadores como corporación de Derecho Público. Durante la transición, con el Real Decreto-Ley 31/1977, se sientan las bases para continuar, aunque de manera renovada, otorgándoles la misma naturaleza. Y con fundamento en dicha disposición, las distintas normas estatales y autonómicas que se han encargado de regular las Cofradías de Pescadores han mantenido dicha calificación. Pero ¿qué supone esa consideración y cuál es su relevancia jurídica? Al respecto, pueden realizarse las siguientes apreciaciones (REBOLLO ET AL., 1996, pp. 29-38).

- El hecho de que las Cofradías de Pescadores sean corporaciones indica que su elemento esencial son las personas que las componen y que es la voluntad de las mismas personas la que ha de conformar la de la corporación. De ahí que se estructuren internamente de acuerdo a técnicas que garanticen la representatividad del grupo en los órganos superiores.
- Se trata de corporaciones sectoriales porque el conjunto de personas que las forman pertenecen a un grupo humano caracterizado por su relación profesional con la pesca.
- Son corporaciones de Derecho público porque han sido creadas por el poder público para unos concretos fines y son esos los que tienen que atender. Esta característica conlleva una especial conexión con la Administración pública, si bien hay que matizar que la incidencia de los poderes públicos es muy inferior en las Cofradías de Pescadores que en otras corporaciones similares y que su realización de actividades administrativas es también menor. Ciertamente, lo que parece justificar su mantenimiento como Corporaciones de Derecho público es que siguen siendo necesarias para la consecución de los fines públicos implicados en la política pesquera. Es decir, se toma en consideración una actividad privada que interesa a un determinado grupo pero que tiene una relevancia social general. Precisamente para garantizar el buen desarrollo de dicha actividad se otorga la naturaleza de Corporación de Derecho Público a las Cofradías de Pescadores. Por su parte, la Administración se limita a desempeñar una labor de vigilancia.

En último término, se ha señalado que las Corporaciones de Derecho Público de carácter sectorial son “organizaciones de base y fines privados, pero con una dimensión pública por su conexión con el interés público»” (PANIAGUA, 2011, p. 215). En concreto, esa dimensión pública que deriva de su conexión con el interés público se manifiesta en la idea ya apuntada de que, conforme al artículo 1 de la Ley 16/1998, de 25 de junio, de Cofradías de Pescadores, de la Comunidad Autónoma de Euskadi, «se ins-

tituyen legalmente como cauce participativo y colaborador del sector pesquero con las Administraciones públicas en defensa del interés general de la pesca, el marisqueo y la acuicultura, y de la organización y comercialización de sus productos». Además, puede considerarse que dicha defensa se relaciona con el compromiso para con el desarrollo local.

En esa línea, los propios Estatutos de las Cofradías de Pescadores establecen que estas actúan como “órgano de consulta de la Administración en la preparación, aplicación y elaboración de normas que afecten a temas de interés general pesquero, así como órgano de colaboración con la Administración sobre acciones o reformas para el desarrollo y mejora de la industria extractiva de la pesca, el marisqueo y la acuicultura, y su comercialización, contemplados en función del interés común del sector” (vid. Estatutos de las Cofradías de Pescadores de Armintza, Bermeo, Lekeitio, Zierbena y Santurtzi).

#### *Ilustración 67. Fines de las Cofradías de Pescadores*

- Actuar como entidad de consulta y colaboración con las Administraciones públicas en el ámbito general de la actividad y de la comercialización de los productos de la pesca, el marisqueo y la acuicultura
- Emitir y elevar informes y propuestas a la Administración sobre las disposiciones legales, las medidas estructurales y socioeconómicas, los planes de actividad y la regulación y ordenación del mercado de los productos pesqueros
- Ejercer en su ámbito territorial las funciones que les sean delegadas por las Administraciones públicas en materias que afecten al sector pesquero profesional
- Adoptar las medidas necesarias para que se realice el desembarco y venta de los productos pesqueros de acuerdo con las normas legales establecidas
- Confeccionar y presentar las estadísticas de capturas y ventas de acuerdo con las instrucciones del Departamento competente en materia de pesca
- Vigilar por la seguridad de barcos y tripulantes
- Prestar servicio de administración y asesoramiento en toda la operativa relacionada con la Seguridad Social y prestaciones complementarias

Fuente: Estatutos de las Cofradías de Pescadores de Armintza, Bermeo, Lekeitio, Orio, Zierbena y Santurtzi, Donostia, Getaria, Hondarribia y Pasaia

### **Principio de autonomía**

Con fundamento en todo ello, se afirma por la doctrina científica que “la tutela administrativa no afecta a la actividad económica y empresarial o no, al menos, en el sentido de impedir la adopción de acuerdos cofradiales autónomos, dirigidos al mercado y contraídos con otros operadores

del mismo (mayoristas, restauradores, etc.)” (PAZ CANALEJO, 2012, p. 136). Es decir, las Cofradías de Pescadores, a pesar de que son Corporaciones de Derecho Público, y, por tanto, jurídicamente dependientes de las Administraciones Públicas, tienen libertad para trabajar en la defensa de los intereses del sector (CERVERA, 2010, p. 23).

Precisamente, la STC 89/1989, de 11 de mayo, deja claro que las Corporaciones de Derecho público no se integran en la Administración, ni pueden ser consideradas entes públicos descentralizados, sin perjuicio de que, junto a fines privados también cumplan fines públicos (F.J. 4º). Por su parte, la STC 132/1989, de 18 de julio, hace hincapié en la idea de que el cumplimiento de tales fines públicos se lleva a cabo a través de la colaboración con las distintas Administraciones, incidiendo, nuevamente, en la idea de que ello no conlleva su integración en las mismas (F.J. 6º). Y en el mismo sentido se pronuncia también la STC 139/1989, de 20 de julio (F.J. 2º).

Por consiguiente, debe concluirse que la consideración de las Cofradías de Pescadores como Corporación de Derecho público, de entrada, no impide la posibilidad de considerarlas como entidad de la Economía Social. Y es que, a falta de estas matizaciones, podría pensarse que el carácter de Corporación de Derecho público que presentan las Cofradías de Pescadores imposibilita por sí el cumplimiento de uno de los principios orientadores de la Economía Social que se recogen en el artículo 4 de la Ley 5/2011, de 29 de marzo, de Economía Social, a saber, el relativo a la “independencia respecto a los poderes públicos”. No en vano, en sintonía con las matizaciones realizadas, la propia Ley 16/1998, de 25 de junio, de Cofradías de Pescadores, de la Comunidad Autónoma de Euskadi, establece que las Cofradías de Pescadores “están dotadas de autonomía para la gestión de sus intereses y recursos propios y su actuación estará sometida al tráfico privado, sin perjuicio de la regulación por el Derecho público de los actos que conciernen a su constitución, organización y procedimiento electoral, así como aquellos otros realizados en virtud de su carácter de corporación de Derecho público que tengan la consideración de administrativos” (art. 2.2)<sup>2</sup>.

En esa línea, debe recordarse que es función de las Cofradías de Pescadores «la gestión y administración de sus bienes y derechos y de los que adquieran por cualquier título» (art. 4.k). De ese modo, los Estatutos de las Cofradías de Pescadores también se refieren expresamente a su autonomía funcional y económica (vid. Estatutos de las Cofradías de Pescadores de Armintza, Bermeo, Donostia, Lekeitio, Getaria, Hondarribia, Pasajes,

---

<sup>2</sup> En ese mismo sentido se pronuncian expresamente los Estatutos de la Cofradía de Pescadores de Orio.

Zierbena y Santurtzi), o a la “completa autonomía dentro de su campo de acción” (vid. Estatutos de la Cofradía de Pescadores de Orio).

Salvado, por todo lo indicado, el posible incumplimiento de las Cofradías de Pescadores del principio relativo a la «independencia respecto a los poderes públicos», en principio, parece que podría reconocerse su carácter de entidad de la Economía Social, tal y como se establece en el artículo 5.1 de la Ley 5/2011, de 29 de marzo, de Economía Social. Decimos en principio, porque, a tenor de lo dispuesto en el artículo 2 de dicha norma, cabría la posibilidad de probar que no cabe tal calificación. Por ello, en el siguiente apartado, resulta pertinente averiguar si, en la práctica, las Cofradías de Pescadores cumplen con el resto de principios orientativos recogidos en el artículo 4. Además, conforme a la conjunción de los artículos 2 y el 5, las Cofradías deben cumplir, al igual que el resto de entidades de la Economía Social, con otros dos requisitos, a saber, por una parte, desarrollar actividad económica y, por otra parte, satisfacer bien el interés colectivo de sus integrantes, bien el interés general económico y social, o ambos (ARRIETA, 2014, p. 40).

En última instancia, será el resultado de haber comprobado que, en la práctica, las Cofradías de Pescadores cumplen con todos esos principios y requisitos, lo que justifique el apoyo público a las Cofradías de Pescadores, en tanto en cuanto se trata de verdaderas entidades de la Economía Social, más allá del *nomen iuris*. Es decir, solo así cabe medir, en sus justos términos, el impacto socioeconómico de las once Cofradías de Pescadores existentes en la Comunidad Autónoma de Euskadi<sup>3</sup>, más allá de los datos que corroboran que, a fecha de 31 de diciembre de 2019, estas daban empleo a 35 personas, contaban con 315 cofrades o personal asociado, con 62 embarcaciones, y obtuvieron un volumen de producción total comercializada de 17.247 toneladas, lo que supone, en primera venta, un montante equivalente a 26.352.560 euros (Informe del Plan de Producción y Comercialización correspondiente a 2019 entregado al Gobierno Vasco).

Pero antes de adentrarnos en el análisis del cumplimiento, por parte de las Cofradías de Pescadores, de las exigencias ya mencionadas, resulta conveniente observar cómo incluso mucho antes de su configuración como entidades de la Economía social, la doctrina científica destacaba algunos de sus rasgos o elementos que resultan consustanciales a la Economía Social.

Así, FRANQUESA (2005, pp. 5-6) destaca, entre otras, las siguientes funciones: incluyen a todos los pescadores que están trabajando en su área geográfica; la institución tiene una estructura democrática con dos grupos

---

<sup>3</sup> Se trata de las Cofradías de Pescadores de Zierbena, Santurtzi, Armintza, Bermeo, Lekeitio, Ondarroa, Hondarribia, Pasaia, Donostia, Orio y Getaria.

representativos: los propietarios y los marineros. Cada grupo elige el mismo número de miembros para los cuerpos ejecutivos; es obligatorio para sus miembros vender en la subasta de la Cofradía; no pueden acumular beneficios y los excedentes se destinan a mejorar las infraestructuras (normalmente las Cofradías de Pescadores proveen de tiendas con equipamiento para barcos, artes, hielo, etc.) o los redistribuye entre sus miembros (por ejemplo, con pensiones adicionales a los miembros retirados o viudas, fiestas rituales, etc.); bajo el marco legal establecido por la Comisión Europea, el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación y el Departamento de Agricultura, Pesca e Industria Alimentaria del Gobierno Vasco, pueden establecer reglas adicionales: controlar el tiempo de pesca, aceptar o prohibir ciertos artes de pesca en el área, establecer reservas o vedas, etc.

Por su parte, CERVERA PAZ (2010, pp.18-28), tras realizar un estudio empírico, concluye que las Cofradías de Pescadores, con independencia de ser Corporaciones de Derecho Público, por el resto de sus características pueden encuadrarse dentro del marco de la Economía Social. Concretamente, de su estudio pueden resaltarse los siguientes resultados:

- Son asociaciones de carácter voluntario en cuanto a su afiliación, no existiendo discriminación por razones sociales, políticas, religiosas o de sexo.
- Agrupan a individuos con los mismos objetivos y dedicados a actividades productivas similares, con el fin de practicar la autoayuda y obtener así los beneficios que únicamente se pueden conseguir gracias al movimiento asociacionista en el sector pesquero.
- Presentan una base ética inspirada en los valores de honestidad, transparencia, responsabilidad y vocación social.
- Emplean mecanismos de gestión democrática o mecanismos de decisión democráticos. Son los cofrades los que mediante sufragio determinan sus representantes, de forma y manera que el poder pasa de estar en manos del capital a manos del trabajo. Al estar asociados a ellas los armadores (capital o empresario, aunque también muchas veces sean trabajadores en sus propios barcos), patronos (que pueden ser a su vez armadores) y marineros (o trabajadores propiamente dichos), se reparte el poder entre los mismos con mecanismos de representación proporcionales, en los que siempre se requiere que estén presentes ambas partes y ninguna en menoscabo de la otra. Asimismo, cabe hablar de democracia económica, pues son los asociados quienes definen las líneas de actuación de la Cofradía de Pescadores.
- Están obligadas por ley a suministrar información a sus asociados para que haya transparencia en su gestión.

- Buscan el desarrollo sostenible de las comunidades en las que se ubican.
- El patrimonio pertenece a la Cofradía de Pescadores y no a los cofrades.

## 6.2. COFRADÍA DE PESCADORES COMO PARTE DE LA ECONOMÍA SOCIAL

### **Centralidad de las personas en las Cofradías de Pescadores**

La centralidad de las personas como característica de las Cofradías de Pescadores se vincula, de entrada, a su naturaleza de institución “sin ánimo de lucro”, pues se considera que con ello se hace referencia a la “justicia en la distribución de la riqueza generada o equidad” (MORENO RUIZ, 2000, p.59). Aunque dicha característica no se recoja en la Ley 16/1998, de 25 de junio, de Cofradías de Pescadores, forma parte de las definiciones dadas tanto por la Ley 3/2001, de 26 de marzo, de Pesca Marítima del Estado<sup>4</sup>, como por CEPES. Por su parte, entre los Estatutos, tan solo se refieren a dicha característica los correspondientes a la Cofradía de Pescadores de Donostia (cfr. artículos 3, 4, 32 y 33). En ese sentido, se realizan, además, las siguientes matizaciones:

- a) “Las cuotas de los Cofrades deberán abarcar exclusivamente la cuantía necesaria para el sostenimiento de los gastos de la Cofradía y de los gastos necesarios para el cumplimiento de los fines de la misma” (art. 3).
- b) “En el caso de que [en su ejercicio económico] se produzca algún sobrante o superávit, este pasará a engrosar los fondos del ejercicio siguiente, con el objeto de que las cuotas y aportaciones de los cofrades sean en todo momento lo más moderadas posibles, y todo ello en base a que esta Cofradía no persigue con sus ingresos ningún ánimo de lucro, sino solamente cubrir sus presupuestos de costos y gastos, e inversiones para financiar otros servicios complementarios, así como sus obras sociales” (art. 32).

Precisamente, como puede apreciarse en esta segunda matización, como consecuencia de tratarse de una institución sin ánimo de lucro, los resultados obtenidos de la actividad económica de la Cofradía se aplican al fin social objeto de la misma, lo que coincide con el segundo de los cuatro principios orientadores establecidos por el artículo 4 de la Ley 5/2011, de

---

<sup>4</sup> cfr. artículo 45.1.

29 de marzo, de Economía Social. En la misma línea, en los casos de disolución de las cofradías, tal y como ha sucedido en Elantxobe, Mundaka y Mutriku, los estatutos prevén, generalmente, que el remanente del capital que pueda existir, una vez cumplidas las obligaciones pendientes, debe destinarse a fines sociales, de interés del municipio o benéficos. Ahora bien, en algunos casos, el destino del remanente se deja en manos de lo que acuerde el Pleno de la Asamblea General, y, en el particular caso de los Estatutos de la Cofradía de Santurtzi, se dice que tendrá prioridad su distribución entre los socios en proporción directa a su antigüedad como tales, lo que vuelve a dejar claro la centralidad de la persona sobre el capital.

Asimismo, la centralidad de las personas está presente en multitud de aspectos contemplados en los Estatutos de las Cofradías de Pescadores. Esto sucede, ni más ni menos, con el objetivo fundamental de las Cofradías de Pescadores, en la medida en que consiste en el incremento y desarrollo de las actividades que dimanen del ejercicio de la pesca, el marisqueo y la acuicultura, a los efectos de aumentar su rendimiento, así como el bienestar moral y material de los trabajadores del mar. Ciertamente, el aumento del rendimiento de las mencionadas actividades reporta en el interés colectivo de sus integrantes; requisito, este último imprescindible, como se ha indicado (*supra* 1), para que jurídicamente pueda hablarse de la existencia de una entidad de la Economía Social a tenor de lo establecido en el artículo 2 de la Ley 5/2011, de 29 de marzo.

Y entre los fines establecidos para conseguir dicho objetivo, también se recogen aspectos ligados a la centralidad de la persona, desde el punto de vista de la promoción de la solidaridad interna a la que hace alusión el tercero de los principios orientadores de la Economía Social recogidos en la mencionada Ley 5/2011, tales como:

- a) Defender los intereses generales de los asociados en su actividad pesquera y comercializadora.
- b) Promover y desarrollar actividades formativas, recreativas, culturales y sociales para sus miembros. Especial interés suscita la actividad formativa que se está llevando a cabo a través de la convocatoria de ciclos de grado medio de puente para la obtención del título de patrón de litoral. Se trata de que personas sin estudios puedan acceder a titulaciones de grado medio, y con ello les resulte más atractivo seguir trabajando en el mar. Para ello, estas personas, con solo acreditar su experiencia consiguen convalidar una serie de asignaturas que les permite obtener el certificado de profesionalidad, lo que supone obtener el equivalente a la ESO, como prueba de acceso para cursar estudios de grado medio, tales como maquinista o el ya aludido patrón de litoral.

- c) Tratar de incrementar y completar la acción asistencial, en la medida de lo posible, a favor de los pescadores y sus familias, acordando lo necesario para mejorar al pescador anciano o inválido. En este sentido, en algunas Cofradías, si al final del ejercicio económico existen beneficios, existe la costumbre de destinar una parte de dichos beneficios a los cofrades jubilados. Y otro tanto ha sucedido, históricamente, con el abono de las cuotas a seguros sanitarios privados (v.gr. IMQ). Estatutariamente, es digna de mención la previsión que contienen los Estatutos de la Cofradía de Donostia, según la cual la Cofradía puede acordar la prestación de avales o fianzas a favor de sus asociados ante entidades de crédito oficial siempre que tales avales o fianzas se refieran a operaciones relacionadas con las actividades pesqueras de los socios interesados (cfr. art.36).
- d) Dirimir las cuestiones planteadas entre los cofrades dentro del campo de actividades profesionales, siempre que se trate de intereses comunes de todos ellos.
- e) Facilitar la libre y justa convivencia entre empresarios y trabajadores en orden a la potenciación de sus intereses comunes.
- f) La gestión de los recursos pesqueros que individual o colectivamente puedan poner a su disposición los asociados.
- g) La gestión y administración de sus bienes y derechos y de los que se adquieran por cualquier título.

Igualmente, deben vincularse a la solidaridad interna aludida diversas prácticas basadas en los usos y costumbres o establecidas en reglamentos de régimen interno. Entre dichos usos y costumbres actualmente debe resaltar por su importancia el aplicado respecto al sistema de cupos máximos de pesca de verdel y anchoa, que opera de la siguiente manera: cuando una embarcación ha capturado el cupo máximo que le corresponde, otorga el excedente a aquellas embarcaciones que todavía no han alcanzado su cupo máximo. Además, esta medida posibilita un uso racional de la pesca, sin que los excesos de capturas supongan un desperdicio. Por su parte, entre los reglamentos de régimen interno destaca el relativo al remolque existente en la Federación Guipuzcoana de Cofradías de Pescadores, y que es un buen ejemplo del auxilio mutuo practicado entre diversas embarcaciones, sobre todo, en situaciones de averías en alta mar.

En cualquier caso, no cabe entender dicha solidaridad interna sin hacer referencia a otra de las características esenciales que presentan las Cofradías de Pescadores, como resulta ser el carácter voluntario o principio de puerta abierta para ser miembro asociado. Se trata de una característica o principio contemplado en el artículo 7 de la Ley 16/1998, de 25 de junio, de Cofradías de Pescadores, de la Comunidad Autónoma de Euskadi,

y que se recoge, igualmente, en los Estatutos de las diversas Cofradías de Pescadores. Se trata de que los armadores y tripulantes de las embarcaciones con base en el puerto al que pertenece la correspondiente Cofradía, que profesionalmente se dediquen a la pesca, puedan adquirir libremente la condición de miembro de la Cofradía por el mero hecho de ejercer dicha actividad y solicitar su inclusión. En consecuencia, la Junta Directiva solamente podrá denegar el acceso si el solicitante incumple o hubiera incumplido previamente los estatutos de la Cofradía.

### **Carácter democrático de las Cofradías de Pescadores**

Una vez aceptados como miembros de la Cofradía, todos los cofrades o asociados gozan de igualdad de derechos y obligaciones. Pero sin duda, dicha igualdad se manifiesta, principalmente, en la gestión democrática y participativa, que lleva a priorizar la toma de decisiones en función de las personas, tal y como se expresa en el primer principio orientador de la Economía Social, recogido en el artículo 4 de la Ley 5/2011, de 29 de marzo, de Economía Social.

En efecto, el fundamento de la democracia participativa queda patente en la Ley 16/1998, de 25 de junio, de Cofradías de Pescadores, al afirmarse que “las cofradías de pescadores estarán constituidas por los armadores y por el personal laboral dependiente de los mismos que ejerzan la actividad pesquera, como actividad profesional, embarcados en los buques de pesca con puerto base en el ámbito territorial de la cofradía” (art.6.1). En dicha afirmación late la defensa de los intereses de las dos partes afectadas por la actividad pesquera, como actividad profesional, siguiendo así el esquema organizativo de los antiguos gremios. Y de acuerdo con dicho fundamento, la democracia participativa se manifiesta en la composición de los órganos rectores de las Cofradías de Pescadores.

Así, conforme a la mencionada Ley 16/1998, la Asamblea General actúa como “órgano superior de representación de todos los miembros y de control de los demás órganos rectores” (art. 17.1). No en vano, «estará constituida por los representantes de los armadores y del personal laboral dependiente de los mismos, según el criterio de representación paritaria entre ambos sectores» (art. 17.2). Ello no obstante, “los estatutos podrán establecer que la Asamblea General de la cofradía esté formada por todos los miembros de la misma, sin perjuicio de la representación paritaria en la emisión del voto” (art. 17.2, *in fine*), tal y como se prevé, por ejemplo, en los Estatutos de las Cofradías de Pescadores de Donostia (cfr. artículo 14), Getaria (cfr. art. 12) y Pasajes (cfr. art. 12). Aun así, tampoco cabe desconocer que los Estatutos de las Cofradías reconocen la posibilidad de que

la Asamblea General podrá estar formada por todos los miembros de la Cofradía, sin perjuicio de la representación paritaria en la emisión del voto, en casos particulares como la rendición de cuentas, la aprobación de presupuestos, y cualquier otro caso en que así lo exijan los Estatutos, las disposiciones legales vigentes o cuando así se acuerde por parte de los integrantes de la Asamblea General (vgr. Estatutos de las Cofradías de Armintza, Bermeo, Ondarroa, Lekeitio, Zierbena y Santurtzi). Cuestión distinta es que puedan asistir a la Asamblea General, con voz pero sin voto, todos los demás cofrades, tal y como se establece en los Estatutos de las Cofradías de Pescadores de Hondarribia (cfr. art. 14) y Orio (cfr. art. 14).

Por su parte, la Junta Directiva y el Presidente son elegidos entre los miembros de la Asamblea General (artículo 18.b). Además, “la Junta Directiva estará constituida por el Presidente, el Vicepresidente y un número de miembros de la Asamblea General elegidos por esta, siguiendo los mismos criterios de representación paritaria previstos en la misma” (artículo 19.2), si bien no cabe desconocer que existe una excepción en el caso de los Estatutos de la Cofradía de Armintza, dado que, contraviniendo el mandato legal, se altera dicho criterio, abogándose por que la Junta Directiva esté formada por cinco miembros, incluidos el Presidente y el Vicepresidente, de los cuales cuatro serán armadores y uno tripulante, aunque todos ellos elegidos por y de entre los representantes de los armadores y tripulantes que componen la Asamblea General.

Del mismo modo, la gestión de las Cofradías de Pescadores es transparente. Por un parte, porque la Asamblea General, como órgano superior de representación de todos los cofrades, y dotado de estructura paritaria, tiene competencias que permiten llevar a cabo una actuación transparente en importantes materias, tales como la aprobación de presupuestos de ingresos y gastos, la aprobación de cuotas o derramas, la aprobación del balance y de los estados financieros o cuentas de explotación del ejercicio presupuestario o la aprobación de la memoria, los proyectos y programas de actuación de la Cofradía. Y, por otra parte, debido a que, por Estatutos, todos los miembros de las mismas tienen derecho a ser informados, oportunamente, de las actuaciones y funcionamiento de la Cofradía y de las cuestiones que les afectan. Y, recíprocamente, también se regula estatutariamente el deber de los cofrades de facilitar información solvente y responsable sobre las cuestiones que no tengan naturaleza reservada, cuando lo sea requerido por la Cofradía.

Asimismo, como buena práctica de transparencia de la gestión, puede citarse lo previsto en los Estatutos de la Cofradía de Pescadores de Orio respecto a la obligación de someterse a una auditoría externa de cuentas<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup> cfr. art. 46.

## **Dimensión empresarial de las Cofradías de Pescadores**

No hay duda de que las Cofradías de Pescadores, pese a tratarse de entidades sin ánimo de lucro, desempeñan actividades económicas, tales como la venta de productos del mar, la fabricación de hielo y la creación y gobierno efectivo de sociedades instrumentales. Así, los Estatutos de las Cofradías, al regular sus fines, se refieren, más concretamente a “crear y promocionar los servicios de interés común que se consideren convenientes, tales como ventas de pertrechos de pesca, economatos, plantas de congelación, fábricas de hielo, varaderos, participación en buques de pesca”, a “establecer los sistemas organizativos y de comercialización de sus productos pesqueros” y a “impulsar la adopción de medidas tendentes a tecnificar el proceso extractivo y de conservación y a la presentación, normalización y comercialización de productos pesqueros y de calidad”. En concreto, respecto a la venta de los productos del mar debe hacerse hincapié en la idea de que es obligatorio para los miembros de la Cofradía vender todas sus capturas en la subasta de la Cofradía.

En cambio, las Cofradías de Pescadores no ejercen directamente una actividad empresarial porque no son empresas, sino Corporaciones de Derecho Público (ARRIETA IDIAKEZ, 2014, p.39). Sin embargo, indirectamente, a través de la asociación con otras entidades o empresas, en la práctica, sí la ejercen. Así, en los Estatutos de las Cofradías de Pescadores se menciona expresamente, entre los fines de las mismas el “impulsar procesos asociativos y formalizar convenios de colaboración comercial o formalizar acuerdos interprofesionales con otras organizaciones y empresas con el fin de conseguir eficacia y rentabilidad en la actividad pesquera y una mayor participación en los procesos de transformación y comercialización de los productos pesqueros”. Es más, la propia Exposición de Motivos de la Ley 16/1998, de 25 de junio, de Cofradías de Pescadores, también se refiere a esta finalidad, contextualizándola respecto a las adaptaciones que la realidad socioeconómica impone y a las circunstancias que aconsejan el establecimiento de nuevos cometidos.

En ese sentido, constituye un buen ejemplo la empresa Matxitxako Moluscos SL, creada en 2015, en Ondarroa, y participada, entre otros, por las Cofradías de Pescadores de Ondarroa y Lekeitio, la Federación de Cofradías de Pescadores de Gipuzkoa, la Fundación Azti y las empresas Arrankoba SL e Itsaskorda SL., con la finalidad de crear el primer polígono marino de producción acuícola (mejillones y ostras) en el Mar Cantábrico. Al fin y a la postre, ello no constituye más que un ejemplo de cómo las Cofradías de Pescadores pueden actuar como nicho de nuevas formas de empleo (v.gr. acuicultura, manipulado de pescado, turismo).

Asimismo, debe resaltarse la intercooperación existente entre las distintas Cofradías de Pescadores, así como la integración de las Cofradías de Bizkaia en la Federación de Cofradías de Pescadores de Bizkaia, y la integración de las Cofradías de Gipuzkoa en la Federación de Cofradías de Pescadores de Gipuzkoa, para el mejor cumplimiento de sus fines.

Y, por último, no cabe olvidar que las Cofradías de Pescadores promueven acuerdos con las instituciones financieras con el fin de obtener la mejor utilización de los instrumentos financieros en el desarrollo de la actividad pesquera, y formalizan acuerdos con las Administraciones públicas con el fin de realizar campañas de identificación de mercados y de propaganda y promoción de los productos pesqueros de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

### **Compromiso con la comunidad de las Cofradías de Pescadores**

Las Cofradías de Pescadores demuestran un compromiso con el desarrollo local en la medida en que, además de generar puestos de trabajo, fomentan la actividad económica y constituyen una fuente de ingresos que revierte en sus correspondientes municipios.

Además, la colaboración y asociación con otras entidades y empresas también demuestra un compromiso no solo con el desarrollo local sino también con la cohesión social. Ante la actual decadencia del sector pesquero, cobran gran importancia las iniciativas tendentes a diversificar la actividad pesquera o a completarla. En esta línea, debe destacarse, sobremanera, la Estrategia de Desarrollo Local que se lleva a cabo por el Grupo de Acción Local Pesquero y Acuícola «Itsas Garapen Elkartea, FLAG»<sup>6</sup> constituido el 16 de febrero de 2016, en la que también participan las Federaciones de Cofradías de Pescadores de Bizkaia y Gipuzkoa, y que se constituye en el cauce de las ayudas económicas para el desarrollo sostenible de las zonas pesqueras provenientes del Fondo Europeo Marítimo y Pesquero (FEMP) para la Comunidad Autónoma de Euskadi.

Ya a nivel local, debe mencionarse la Asociación «Bermeo Capital Mundial del Atún», fundada el 27 de marzo de 2018, y de la que forman parte, junto a la Cofradía de Pescadores, la Fundación AZTI, el Ayuntamiento de Bermeo, la Diputación Foral de Bizkaia, el Gobierno Vasco, la Asociación Nacional de Armadores de Buques Atuneros Congeladores (ANABAC), la Asociación de Grandes Atuneros Congeladores (AGAC) y las empresas Zallo SA, Serrats SA, Salica SA y Gaviota SL.

Finalmente, en lo que respecta a la sostenibilidad medioambiental, deben resaltarse, por una parte, el Código de Conducta y Buenas Prácticas, y

---

<sup>6</sup> Para más información véase su página web <http://www.itsasgarapen.eus/es/>

Objetivos, de las Pesquería de la Flota al Cerco Cantábrica, suscrito por las Federaciones de Cofradías de Pescadores de Bizkaia y Gipuzkoa, y, por otra parte, el Certificado MSC (*Marine Stewardship Council*) obtenido por ambas federaciones para las pesquerías de anchoa y bonito del norte<sup>7</sup>.

### 6.3. CONCLUSIONES

— **Las Cofradías de Pescadores, pese a ser Corporaciones de Derecho público, son independientes respecto a los poderes públicos**

La consideración de las Cofradías de Pescadores como Corporación de Derecho público no impide la posibilidad de considerarlas como entidad de la Economía Social, porque no deja de cumplirse el principio orientador de «independencia respecto a los poderes públicos» típico de las entidades de la Economía Social, en la medida en que las Cofradías de Pescadores están dotadas de autonomía para la gestión de sus intereses y recursos propios y su actuación se refiere al tráfico privado.

— **Las Cofradías de Pescadores buscan el interés colectivo de sus integrantes**

El objetivo fundamental de las Cofradías de Pescadores consiste en el incremento y desarrollo de las actividades que dimanen del ejercicio de la pesca, el marisqueo y la acuicultura, a los efectos de aumentar su rendimiento, así como el bienestar moral y material de los trabajadores del mar. Por consiguiente, el aumento del rendimiento de las mencionadas actividades reporta en el interés colectivo de sus integrantes.

— **Las Cofradías de Pescadores, además de cumplir con el principio de puerta abierta, son para con sus miembros democráticas, solidarias y transparentes**

El ingreso en las Cofradías de Pescadores es de carácter voluntario y obedece al principio de puerta abierta. Se trata de que los armadores y tripulantes de las embarcaciones con base en el puerto al que pertenece la correspondiente Cofradía, que profesionalmente se dediquen a la pesca, puedan adquirir libremente la condición de miembro de la Cofradía por el mero hecho de ejercer dicha actividad y solicitar su inclusión. En este sentido, *todos*

---

<sup>7</sup> *Marine Stewardship Council* (MSC) es una organización internacional sin ánimo de lucro creada para ayudar a transformar el mercado de productos del mar hacia la sostenibilidad. MSC opera el único programa de ecoetiquetado para pesquerías de captura salvaje consistente con el Código de Buenas Prácticas de ISEAL para la Fijación de Estándares Sociales y Medioambientales. Estas directrices se basan en el Código de Conducta de FAO para la Pesca Responsable ([www.msc.org/es](http://www.msc.org/es)).

los cofrades o asociados gozan de igualdad de derechos y obligaciones. Dicha igualdad se manifiesta, sobre todo, en la gestión democrática y participativa que se lleva a cabo en la composición de los órganos rectores de las Cofradías de Pescadores. Asimismo, las Cofradías de Pescadores promueven la solidaridad interna a través de la defensa de los intereses generales de los asociados en su actividad pesquera y comercializadora, las actividades formativas, la acción asistencia a favor de los pescadores y sus familias y diversas prácticas basadas en los usos y costumbres o establecidas en reglamentos de régimen interno. Además, la gestión de las Cofradías de Pescadores es transparente y todos los miembros de las mismas tienen derecho a ser informados.

— **Las Cofradías de Pescadores pese a ser entidades sin ánimo de lucro desempeñan actividad económica e indirectamente también ejercen actividades empresariales**

Las Cofradías son instituciones sin ánimo de lucro y, por eso, los resultados obtenidos de la actividad económica de las Cofradías de Pescadores se aplican al fin social objeto de la misma. Pese a tratarse de entidades sin ánimo de lucro, desempeñan actividades económicas. Y aunque directamente no ejerzan una actividad empresarial porque no son empresas, sino Corporaciones de Derecho Público, indirectamente, a través de la asociación con otras entidades o empresas, en la práctica, sí la ejercen. Incluso, las Cofradías de Pescadores pueden actuar como nicho de nuevas formas de empleo (v.gr. acuicultura, manipulado de pescado, turismo).

— **Las Cofradías de Pescadores colaboran entre sí y con otras entidades tanto privadas como públicas**

Existe una intercooperación entre las distintas Cofradías de Pescadores, así como la integración de las Cofradías de Bizkaia en la Federación de Cofradías de Pescadores de Bizkaia, y la integración de las Cofradías de Gipuzkoa en la Federación de Cofradías de Pescadores de Gipuzkoa, para el mejor cumplimiento de sus fines. Igualmente, las Cofradías de Pescadores promueven acuerdos con las instituciones financieras y formalizan acuerdos con las Administraciones públicas.

— **Las Cofradías de Pescadores fomentan el desarrollo local, la cohesión social y la sostenibilidad medioambiental**

Las Cofradías de Pescadores están comprometidas con el desarrollo local en la medida en que además de generar puestos de trabajo, fomentan la actividad económica y constituyen una fuente de ingresos que revierte en sus correspondientes municipios. Y fruto de la colaboración y asociación con otras entidades y empresas están también comprometidas con la cohesión social. Del mismo modo, existe un compromiso para con la sostenibilidad medioambiental.

#### 6.4. REFERENCIAS Y FUENTES

- ARRIETA IDIAKEZ, F. J. (2014). Concreción de las entidades de la Economía Social. *REVESCO*, (116) 33-56. [https://doi.org/10.5209/rev\\_REVE.2014.v116.45717](https://doi.org/10.5209/rev_REVE.2014.v116.45717)
- ARRIETA IDIAKEZ, F. J. (2007). *La Seguridad Social de los trabajadores del mar en el Derecho español*. Vitoria-Gasteiz: Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco.
- CERVERA PAZ, A. (2010). Percepción cooperativa de las Cofradías de Pescadores: un estudio empírico. *REVESCO*, (103) 7-32. Recuperado de <https://revistas.ucm.es/index.php/REVE/article/view/REVE1010440007A>
- ERKOREKA GERVASIO, J. I. (1991). *Análisis Histórico-Institucional de las Cofradías de Mareantes del País Vasco*. Vitoria-Gasteiz: Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco.
- FRANQUESA I ARTÉS R. (2005). Las Cofradías en España. Papel económico y cambios estructurales. En *Quaderns Blaus*, Universitat de Girona. Càtedra d' Estudis Marítims, QB015.
- LEY 16/1998, de 25 de junio, de Cofradías de Pescadores. *Boletín Oficial del País Vasco*, (129), Vitoria-Gasteiz, España, 10/7/1998, pp.147206-147221, <https://www.boe.es/boe/dias/2011/12/31/pdfs/BOE-A-2011-20659.pdf>
- LEY 3/2001, de 26 de marzo, de Pesca Marítima del Estado. *Boletín Oficial del Estado*, (75), 28/3/2001, <https://www.boe.es/buscar/pdf/2001/BOE-A-2001-6008-consolidado.pdf>
- LEY 5/2011, de 29 de marzo, de Economía Social. *Boletín Oficial del Estado*, (76) 30/3/2011, pp.33023-33033. <https://www.boe.es/eli/es/l/2011/03/29/5>
- LLEDÓ MARTÍN, J. (1943). *La Pesca Nacional*. Madrid: Ediciones Pegaso.
- MORENO RUÍZ, R. (2000). *Mutualidades, Cooperativas, Seguro y Previsión Social*. Madrid: CES.
- PANIAGUA ZURERA, M. (2011). *Las empresas de la economía social. Más allá del comentario a la Ley 5/2011, de Economía Social*. Barcelona: Marcial Pons.
- PAZ CANALEJO, N. (2012). *Comentario sistemático a la Ley 5/2011, de Economía Social*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- REBOLLO PUIG, M., FALCÓN Y TELLA, R. & LÓPEZ BENÍTEZ, M. (1996). *Naturaleza y régimen jurídico de las Cofradías de Pescadores*. Córdoba: Servicio de Publicaciones Universidad de Córdoba.
- RUMEU DE ARMAS, A. (1944). *Historia de la Previsión Social en España*. Madrid: Editorial Revista de Derecho Privado.



## ***Sociedades agrarias de transformación en Euskadi: su relato***

Aratz Soto Gorrotxategi

*GEZKI (Gizarte Ekonomia eta Zuzenbide Kooperatiboaren Institutua/  
Instituto de Derecho Cooperativo y Economía Social)  
UPV/EHU*

### 7.1. INTRODUCCIÓN

Podemos decir que las Sociedades Agrarias de Transformación (SAT) son las grandes desconocidas tanto dentro de la Economía Social como fuera de ella, en la sociedad en general. En ello influyen, sobre todo, dos factores decisivos.

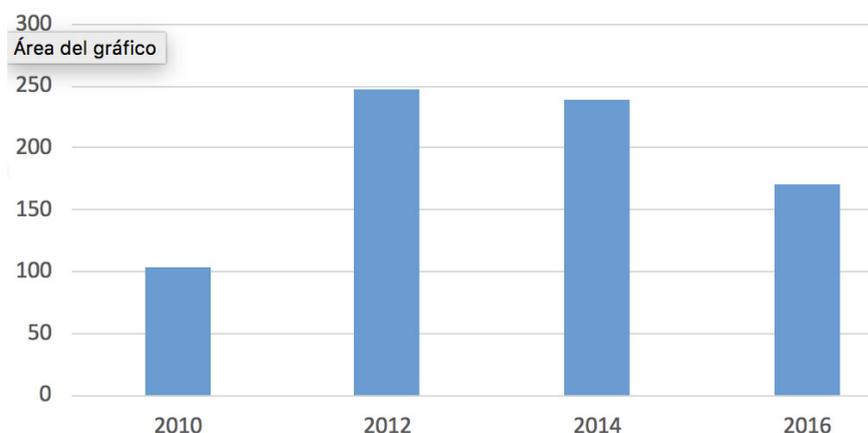
Primero, el encuadre de la actividad de las SAT en el primer sector contribuye a su poca visibilización (más aún, a su total desconocimiento por parte de la sociedad, ya que las actividades económicas de dicho sector –tanto del agrario en el interior como del pesquero en la costa– son, generalmente, poco reconocidas por su peso cuantitativo residual en la actividad económica del territorio hoy en día), si bien su importancia cualitativa es innegable y mayúscula en cuanto a su relación con la naturaleza, el medio ambiente y la soberanía alimentaria.

Segundo, la existencia de la figura de las cooperativas agrarias influye directamente en dicho desconocimiento, ya que ambas figuras jurídicas constituyen opciones válidas que permiten el asociacionismo rural con fines económico-sociales, lo cual limita, por una parte, el número de SAT existentes/creadas y, por otra parte, eclipsa el conocimiento y la identificación de estas experiencias asociativas rurales.

*Ilustración 68. Evolución de principales macromagnitudes de SAT en CAE*

SAT	2010	2012	2014	2016
Entidades	103	97	87	79
Empleo	104	248	239	170
VAB	1.728.935	5.312.731	8.023.843	7.097.322

Fuente: Estadística de la Economía Social, Gobierno Vasco

*Ilustración 69. Evolución del empleo en SAT vascas*

Fuente: Estadística de la Economía Social, Gobierno Vasco

## Definición

Siguiendo la legislación actual, las Sociedades Agrarias de Transformación se definen como “sociedades civiles de finalidad económico-social en orden a la producción, transformación y comercialización de productos agrícolas, ganaderos o forestales, la realización de mejoras en el medio rural, promoción y desarrollo agrarios y la prestación de servicios comunes que sirvan a aquella finalidad” (Real Decreto 1776/1981).

Es decir, son sociedades de carácter socio-económico creadas a partir de la voluntad de asociación de varias personas y que colectivamente desarrollan su actividad en el primer sector, aunando la consecución de los fines particulares de dichas personas con el interés de la comunidad, más concretamente del medio rural.

Cabe mencionar que la laxa legislación de este tipo de sociedades (el RDSAT contempla tan solo 14 artículos y deja muchos flecos abiertos a la regulación estatutaria) hace que existan SAT de muy diversa índole y tamaños, desde pequeñas sociedades familiares que se constituyen para la común explotación de unas tierras hasta SAT con cientos de personas asociadas que se dedican a transformar la cosecha de todas ellas, por poner sólo dos ejemplos.

### **Antecedentes**

Si bien el reconocimiento formal y legal de las SAT es relativamente reciente (el reglamento es del año 1987), sus orígenes inmediatos remontan al período de la posguerra civil, con la aparición de los Grupos Sindicales de Colonización Agraria<sup>1</sup> en plena dictadura franquista. Dichos grupos nacieron con el objetivo de hacer frente a los problemas de producción y abastecimiento de la época mediante la ayuda mutua entre agricultores (ROMAN, 2008) y se constituyen como entes intermedios entre éstos y el Estado, con la finalidad última de mejorar las condiciones en las que llevar a cabo la actividad económica del sector (VARGAS, 2012).

Incluso podemos trasladarnos a épocas más remotas, ya que –como es sabido– el asociacionismo y la ayuda mutua en el mundo rural vasco tuvo un papel central a la hora de regir la vida en el campo. Las costumbres y tradiciones de cooperación en el trabajo pastoril, como el uso comunitario de los pastos o la importancia de los Concejos u otras instituciones de la comunidad vecinal con sus estructuras, juntas y cargos; o el trabajo vecinal obligatorio para cubrir necesidades que afectan a la vida general de la comunidad (el *auzolan*), muestran la tradición e importancia que el hecho cooperativo/asociativo tenía ya en épocas pre-capitalistas.

Si bien no se puede, ni mucho menos, establecer un nexo directo e inequívoco entre dichas experiencias y la ‘reciente’ aparición de las SAT u otras entidades, tal y como las entendemos hoy en día, podemos decir que el peso de éstas y otras tradiciones influyen aún en el subconsciente vasco y que constituyen uno de los factores que ayudan a comprender la idiosincrasia del asociacionismo rural.

### **Dimensión actual**

En la Comunidad Autónoma de Euskadi a comienzos de 2019 se encontraban 92 Sociedades Agrarias de Transformación en total y, como ya se

---

<sup>1</sup> La norma que reguló dichos grupos fue la “Ley de Colonización de Interés Local” en el año 1940.

apuntaba anteriormente, el peso cuantitativo de las mismas no es muy significativo en cuanto al empleo que aglutinan (suponen el 0,2% del empleo de la economía social vasca) pero ha de tenerse en cuenta al menos dos factores. Como ya hemos mencionado, en primer lugar, la existencia de las cooperativas agroalimentarias como otra fórmula válida de asociacionismo y ayuda mutua, hace que las experiencias asociativas y de carácter social se ‘repartan’ entre ambas formas societarias. Segundo, el número total de las SAT ha disminuido significativamente desde su apogeo en la década de los 1980 (-19%), pero teniendo en cuenta lo mencionado anteriormente sobre la compatibilidad entre las cooperativas agroalimentarias y las SAT se observa que la mayoría de estas organizaciones tienen una alta supervivencia.

Diferentes SAT pueden asociarse o unirse entre sí para constituir una Agrupación de SAT, la cual tiene personalidad jurídica propia y capacidad de obrar, pero en la Comunidad Autónoma de Euskadi no existe ninguna federación o red representativa de las SAT como tal.

## 7.2. SOCIEDAD AGRARIA DE TRANSFORMACIÓN COMO PARTE DE LA ECONOMÍA SOCIAL

Dos de los principales puntos en común que comparten dichas sociedades con las demás familias de la Economía Social consisten en la primacía de las personas y en la combinación de los intereses de los miembros con el interés general, bajo forma específica de asociacionismo en el sector rural. También comparten con la mayoría de las familias de la Economía Social el hecho de que la sociedad la constituyen profesionales (en nuestro caso, personas del entorno rural) para la obtención de servicios diversos en común, tales como suministros, comercialización o explotación y, por lo tanto, desarrollan una actividad económica. Aspectos relativos al carácter democrático de las organizaciones o su implicación y compromiso con la sostenibilidad del entorno rural son otros que los posicionan en la gran y variada familia de la Economía Social.

### **Centralidad de las personas en las Sociedades Agrarias de Transformación**

Las Sociedades Agrarias de Transformación colocan a la persona en el centro de la actividad económica, siendo estas el fin último y no el medio para lograr simplemente una utilidad o rentabilidad para el capital, ya que los titulares de las explotaciones agrarias y trabajadoras agrícolas se asocian para participar activamente en la entidad en beneficio de todas ellas. Es una

unión de personas lo que conforma una SAT y el objetivo de la misma es satisfacer sus necesidades.

Es decir, son formas asociativas de interés mutual, cuya lógica de existencia reside en la satisfacción de las demandas o las necesidades de las personas que para ello se asocian.

### **Carácter democrático de las Sociedades Agrarias de Transformación**

La primacía de las personas y del fin social sobre el capital se manifiesta mediante la gestión democrática de la SAT en la Asamblea General, órgano máximo de decisión. Es cierto, de todos modos, que los Estatutos sociales podrán establecer el voto plural para la adopción de acuerdos que entrañen obligaciones económicas para los socios.

El mínimo de personas socias para crear una SAT es de tres personas (pueden ser titulares de explotaciones agrarias o trabajadores agrícolas, por una parte o bien personas jurídicas que persigan fines agrarios; pero estos últimos no podrán en ningún caso poseer más capital social de lo que poseen el primer tipo de personas socias) y ninguna de las aportaciones al capital podrá superar el tercio del total del mismo, con lo cual se establecen límites al poder del voto plural mencionado anteriormente.

Por otra parte, las SAT se caracterizan por su transparencia en cuanto a la gestión, ya que todas las personas socias disponen de igual derecho a la información y transparencia sobre los diferentes aspectos de la SAT, lo cual refuerza la participación real, activa y consciente de todas las personas.

Por último, cabe mencionar la independencia respecto a los poderes públicos de dichas sociedades, otra característica importante a la hora de evitar injerencias de las administraciones públicas.

### **Dimensión empresarial de las Sociedades Agrarias de Transformación**

Tal y como se ha señalado en la introducción, la unión de diferentes personas se realiza con una finalidad preponderantemente económica, aunque no forzosamente exclusiva. En otras palabras, tienen un aporte económico indiscutible, sobre todo en un contexto en el que el sector primario ha disminuido su importancia en la economía vasca.

Además, el hecho de ser organizaciones orientadas a cumplir con el objeto social de las personas asociadas y/o de la comunidad en general, y ser más democráticas que las empresas puramente capitalistas, incide en la implantación de prácticas empresariales que constituyen una cultura em-

presarial que se distingue por anteponer la sostenibilidad del proyecto colectivo a largo plazo, frente a intereses más cortoplacistas o coyunturales.

### **Compromiso con la comunidad de las Sociedades Agrarias de Transformación**

Al definir las Sociedades Agrarias de Transformación hemos visto que se caracterizan como “sociedades civiles de finalidad económico-social en orden a (...) la realización de mejoras en el medio rural, promoción y desarrollo agrarios y la prestación de servicios comunes que sirvan a aquella finalidad”. Es decir, la idiosincrasia misma de dichas organizaciones hace que su actividad económica se realice de manera respetuosa con el medio rural y social, ya que para la continuación de la explotación agrícola debe garantizar la sostenibilidad a medio y largo plazo de los recursos naturales.

Por otra parte, el arraigo que dichas sociedades tienen con el territorio y la comunidad es evidente: el control de los procesos productivos queda en manos de las personas socias y las partes del capital social no pueden desprenderse de estas personas a menos que las titularidades de las explotaciones cambien de mano (lo cual sucede mayoritariamente mediante sucesiones).

Por último, el carácter de la actividad económica peculiar de las Sociedades Agrarias de Transformación genera un legado que aspira a dejar para las generaciones futuras y además crea riqueza que permanece en el territorio y revierte en el mismo.

Resumiendo, dichas organizaciones cumplen el criterio de la sostenibilidad de los territorios desde su “triple afección”: la económica (la actividad se lleva a cabo en el propio territorio, por lo cual la riqueza generada se distribuye de manera más equitativa en el territorio), la social (el reparto de los frutos se realiza transversalmente en la sociedad) y la medioambiental (al ser la tierra, la naturaleza, la propia que soporta directamente la acción e impacto de dichas organizaciones, actúa de un modo respetuoso y equilibrado en la misma).

### 7.3. CONCLUSIONES

#### **— Las Sociedades Agrarias de Transformación representan la forma de asociacionismo en el entorno rural**

Si bien son organizaciones poco conocidas, las SAT permiten la doble consecución de los intereses de las personas partícipes con el interés general, elemento central de todas las familias de la Economía Social.

— **Las SAT son organizaciones democráticas**

La Asamblea General, donde participan todas las personas socias, es el órgano máximo de decisión donde el voto es paritario, salvo en algunas decisiones de carácter económico si así lo acuerdan las personas socias. Además, dicho voto plural tiene límites.

— **El arraigo territorial y social de las Sociedades Agrarias de Transformación es indiscutible**

La propia actividad de estas organizaciones es posible solamente en el territorio, por lo que su relación con el entorno inmediato es esencial y al estar los procesos productivos en manos de las personas socias, se evitan las deslocalizaciones.

— **Las SAT tienen un enorme potencial para contribuir al desarrollo local-territorial sostenible**

Las SAT, mediante fórmulas colectivas que prioricen las necesidades de las personas y las comunidades donde éstas se implantan, contribuyen de manera clara y directa sobre el desarrollo territorial de una manera sostenible.

Dicho potencial es evidente si atendemos a su “triple afección” de la sostenibilidad territorial, su carácter prioritariamente democrático, la conjugación de los intereses individuales y colectivos y la importancia, por último, que su propia actividad económica posee en el camino y consecución de la soberanía alimentaria.

#### 7.4. REFERENCIAS Y FUENTES

- MAULEÓN MÉNDEZ, E. & GENOVART BALAGUER, J. I. (2016). La inclusión de la sociedad agraria de transformación en la ley de economía social. pretensión del legislador o realidad en la praxis empresarial. *CIRIEC-España. Revista Jurídica de Economía Social y Cooperativa*, (29) 147-184. Recuperado de <http://ciriec-revistajuridica.es/wp-content/uploads/029-007.pdf>
- REAL DECRETO 1776/1981, de 3 de agosto, por el que se aprueba el Estatuto que regula las Sociedades Agrarias de Transformación, *Boletín Oficial del Estado* (194), 14/8/1981, pp.18736-18738, <https://www.boe.es/eli/es/rd/1981/08/03/1776>
- ROMÁN, C. (2008). Las Sociedades Agrarias de Transformación en España: un análisis histórico. *CIRIEC-España. Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, (63) 65-87. Recuperado de [http://www.ciriec-revistaeconomia.es/banco/6303\\_Roman.pdf](http://www.ciriec-revistaeconomia.es/banco/6303_Roman.pdf)
- VARGAS, C. (2012). *Sociedades Agrarias de Transformación. Empresas agroalimentarias entre la economía social y la del mercado*. Madrid: Dykinson.



## ***Mutualidades en Euskadi: su relato\****

Francisco Javier Arrieta Idiakez

Gonzalo Martínez Etxeberria

Josune López Rodríguez

*Instituto de Estudios Cooperativos (IEC)*

*Universidad de Deusto*

### 8.1. INTRODUCCIÓN

La Ley 5/2011, de 29 de marzo, de Economía Social, reconoce expresamente la naturaleza de entidad de la Economía Social a las mutualidades (cfr. artículo 5.1). Partiendo de dicho reconocimiento, y de la falta de concreción en dicha norma de lo que debe entenderse por mutualidades, resulta oportuno matizar que deben entenderse como tales tanto las Mutuas de seguros como las Mutualidades de Previsión Social (PANIAGUA, 2011, p.195; PAZ CANALEJO, 2012, p.102; ARRIETA, 2014, p.43).

Así, las Mutuas de Seguro se definen conforme a lo establecido en los artículos 9 y 10 del Real Decreto Legislativo 6/2004, de 29 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de ordenación y supervisión de los seguros privados, como “entidad aseguradora privada de carácter social, específica del ámbito asegurador, que se caracteriza por su carencia de ánimo de lucro y por el carácter reflexivo de su cobertura, que se dirige a sus socios, personas físicas o jurídicas” (Diccionario del Español Jurídico, 2016).

Con todo, conforme a la información facilitada por la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones, entre las Mutuas de Seguros que operan en la Comunidad Autónoma de Euskadi, pueden destacarse las siguientes: (a) PAKEA, Mutualidad de Seguros a prima fija; (b) ASEMAS-Mutua de Seguros y Reaseguros a prima (con derrama pasiva); (c) Mutua de Riesgo Marítimo, Sociedad de Seguros a prima fija (MURIMAR); (d) Sociedad de

---

\* Parte de esta investigación se encuentra publicada por los autores con el título “Las mutualidades en Euskadi como entidades de la economía social”, en *GIZAEKOA -Revista Vasca de Economía Social*, 2020, núm. 17, pp. 181-196.

Seguros Mutuos contra incendios de edificios rurales de Álava, Mutua de Seguros a prima fija; (e) SURNE, Mutua de Seguros y Reaseguros a prima fija. Ello no obstante, sería deseable ofrecer un listado actualizado de todas las Mutuas de Seguros que operan en la Comunidad Autónoma de Euskadi, con el fin de poder valorar mejor su peso en términos económicos y sociales.

En lo que respecta a las Mutualidades de Previsión Social, en el caso de la Comunidad Autónoma de Euskadi, la particularidad reside en que las mismas se articulan por medio de las denominadas Entidades de Previsión Social Voluntaria (EPSV).

La importancia que presentan las Entidades de Previsión Social Voluntaria (EPSV) en la Comunidad Autónoma de Euskadi (CAE) radica, principalmente, en la función complementaria que desempeñan respecto a las prestaciones del Sistema de Seguridad Social. De ese modo, es posible aumentar cuantitativa y cualitativamente el ideal de cobertura y el bienestar de los ciudadanos de la CAE. En este caso, se trata de las EPSV que cubren contingencias personales.

Pero también existen EPSVs destinadas a la protección de bienes, como, por ejemplo, viviendas, ajuar doméstico, instrumentos de trabajo, ganado, cosechas, bosques y embarcaciones.

Todo ello entronca con lo que puede denominarse el espíritu comunitarista del pueblo vasco, plasmado en instituciones típicas del país, auténticas sociedades civiles constituidas bajo algunas de las formas tradicionales de cofradías, hermandades o mutualidades, y que existen desde Edad Media.

En realidad, todas estas instituciones son la proyección de una forma de entender y sentir la vida, que se encuentra condicionada por la orografía del país y fuertemente influenciada por el pensamiento cristiano.

Según se avance en la organización social, se desarrollarán distintas formas de protección social. Es así como la incipiente protección otorgada por el Derecho foral a través de las instituciones de la familia y las sucesiones (UNAMUNO, 1902, p. 43 y ss.; ARRIETA IDIAKEZ Y LOPÉZ RODRÍGUEZ, 2012, 194-198), dejó paso a nuevas formas de solidaridad social, como los aprovechamientos comunes de los montes (VICARIO Y DE LA PEÑA, 1901, p. 92-106; UNAMUNO, 1902 p. 50 y ss.), las prestaciones mutuas de trabajo a trueque o trabajo en auzolan (UNAMUNO, 1902, p. 54) o las aportaciones de cosas o animales denominadas lorrak (UNAMUNO, 1902, p. 55-56).

Así es como se llegó a formas de asociación ya plenamente mutualistas como las hermandades contra incendios o también denominadas sociedades de seguros mutuos contra incendios (VICARIO Y DE LA PEÑA, 1901, pp. 234-245), las hermandades de seguro mutuo sobre el ganado o contra los riesgos del ganado (VICARIO Y DE LA PEÑA, 1901, pp. 246-259; Unamuno,

1902, pp. 56-63), las cofradías de pescadores o mareantes (VICARIO Y DE LA PEÑA, 1901, pp. 260-312) y las asociaciones mutuas de carácter funerario (VICARIO Y DE LA PEÑA, 1901, pp. 314-317).

Todas estas instituciones mutualistas se rigieron por sus propias normas, en régimen de autogobernanza y autogestión. En las provincias de Álava, Bizkaia y Gipuzkoa subsistieron incluso tras la abolición de los gremios en 1836. La promulgación de la Ley de Asociaciones de 1887 extendió su aplicación a las mismas, al referirse expresamente a los gremios, Sociedades de socorros mutuos y a las Sociedades de previsión.

No obstante, con la regulación de los seguros sociales en España, como antecedentes directos del Sistema de Seguridad Social, comenzó también a preverse una regulación diferenciada del mutualismo, con una atribución de competencias distinta respecto a ambas materias entre el Estado y las regiones autónomas.

De este modo, si la Constitución Española de 1931 otorgaba al Estado español la legislación sobre el régimen de seguros generales y sociales, sin perjuicio de que pudiera corresponder a las regiones autónomas la ejecución de dicha legislación, en la medida de su capacidad política, a juicio de las Cortes (cfr. art. 15.8), el Estatuto Vasco de 1936, en virtud de lo dispuesto en los artículos 16 y 17 de la Constitución Española, establecía que correspondía a la competencia del País Vasco la legislación exclusiva y la ejecución directa de mutualidades (cfr. art. 2. e).

Durante el régimen franquista, las instituciones tradicionales fueron reguladas por el Estado. Por una parte, la protección social de los asociados a las Cofradías, que ya había comenzado a estatalizarse con la regulación en 1919 del seguro social de accidentes de mar (ARRIETA IDIAKEZ, 2007, pp. 71-79), siguió protegiéndose, primero, por los diversos seguros sociales, las mutualidades laborales y las diversas instituciones mutualistas de naturaleza especial (ARRIETA IDIAKEZ, 2007, pp. 119-130), y, después, por el Sistema de Seguridad Social (ARRIETA IDIAKEZ, 2007, pp. 151-158). Por otra parte, la Ley de Mutualidades de 1941 se encargó de regular la previsión ejercitada con “espíritu eminentemente social y privado, para lo cual las entidades que la interpretan adoptan siempre la forma mutualista o de asociación civil” (cfr. Exposición de Motivos). El artículo 1 de esta norma no dejaba duda de que incluía en su ámbito de aplicación a las hermandades y a las asociaciones mutuas de carácter funerario, e incluso a las propias cofradías de pescadores en caso de querer estas complementar su previsión social obligatoria con la previsión social privada y voluntaria. De acuerdo con ese precepto, “se considerarán mutualidades o montepíos, a los efectos de la presente Ley, las asociaciones que con aquella denominación o con cualquiera otra, y sin ánimo de lucro, ejercen una modalidad de previsión de carácter social o benéfico, encaminada a proteger a sus

asociados o a sus bienes contra circunstancias o acontecimientos de carácter fortuito y previsible a los que están expuestos mediante aportaciones directas de los asociados o procedentes de otras entidades o personas protectoras”. Sin embargo, se establecía que dichas asociaciones debían regirse por sus propios Estatutos o Reglamentos ajustados a la legislación vigente, previa aprobación por el Ministerio de Trabajo (cfr. art. 2). Es así como perduraron.

Con la instauración de la democracia, la Constitución Española de 1978 se limita a establecer en su artículo 41, in fine, que la asistencia y prestaciones complementarias al Sistema de Seguridad Social serán libres.

En cambio, el Estatuto del País Vasco de 1979 atribuye competencia exclusiva a la CAE en materia de mutualidades no integradas en la Seguridad Social (cfr. art. 10.23).

Precisamente, con amparo en dicho título competencial, se aprobó la Ley 25/1983, de 27 de octubre, sobre Entidades de Previsión Social Voluntarias. Como se señala en su Exposición de Motivos, esta ley trata de establecer un nuevo marco legislativo para con las mutualidades, adecuándolo a las peculiaridades del País y modernizando la actuación de la Administración, buscando que en la relación Administración mutualismo primen factores de eficacia, desarrollo y progresismo. Por ello, con el deseo de ordenar y desarrollar un campo tan amplio se sustituye el concepto de mutualidad por el de Entidad de Previsión Social Complementaria (EPSV), en un afán englobador, que no de uniformar, de las múltiples experiencias e instituciones de diversa índole cuyo fin último es, sin ánimo de lucro, proteger a los asociados frente a eventos que puedan poner en peligro su vida, recursos o actividad.

De hecho, la vigente Ley 5/2015, de 25 de junio, de Derecho Civil Vasco, al referirse a sus principios inspiradores (cfr. Capítulo II, Título preliminar), tras afirmar que “la concepción vasca de la propiedad es modulada por la función social de la propiedad y por el principio de solidaridad”, establece que “las leyes ampararán las diversas formas de propiedad comunal, familiar y social peculiares del Derecho civil vasco de forma que las mismas se acomoden a la realidad social del tiempo en que deban ser aplicadas”. Ya al regular los principios del derecho patrimonial (cfr. Título I), se hace referencia a las “sociedades civiles constituidas bajo alguna de las formas tradicionales de cofradías, hermandades o mutualidades” para someterlas a la propia Ley 5/2015 y determinar que las mismas se regularán por sus propios Estatutos y normas internas, siempre y cuando su contenido no se oponga a la Ley 5/2015, a las normas que se dicten para su desarrollo y a la legislación supletoria (cfr. art. 16).

Con todo, la Ley 25/1983 fue sustituida por la vigente Ley 5/2012, de 23 de febrero, teniendo en cuenta los importantes acontecimientos en el

ámbito de la Unión Europea (UE) y estatal, que aconsejaban una reforma en profundidad (cfr. Exposición de Motivos, apartado I). Acontecimientos que al mismo tiempo se convierten en retos.

Así, desde la UE, ante la evolución demográfica de la sociedad europea, se insiste en la necesidad de buscar fórmulas que complementen y refuercen los clásicos e irrenunciables Sistemas de Seguridad Social de naturaleza pública, por lo que estos representan como instrumento para el logro de la solidaridad intergeneracional y la cohesión social. Además, se insta a impulsar y desarrollar fórmulas complementarias en el marco de las empresas o sectores de la actividad económica y fomentados por la negociación colectiva (cfr. Exposición de Motivos, apartado II).

Por su parte, respecto al Estado, debe destacarse la aparición de una legislación estatal sobre planes y fondos de pensiones diferenciada de la de ordenación y supervisión de los seguros privados. La importancia de ello radica en que las EPSV pueden considerarse los fondos de pensiones de la CAE, con la particularidad de que las EPSV se regularon 5 años antes y de que cuentan con importantes especificidades, gracias a las cuales cuentan, a fecha de 31 de diciembre de 2019, y conforme a la información facilitada por la Federación de EPSV de Euskadi, respecto a las EPSV federadas a la misma, con un patrimonio que supera los 25.939 millones de euros, lo que representa más del 32,72% del PIB de la CAE, porcentaje muy superior al representado por los fondos de pensiones y demás sistemas complementarios del Estado (8,8%).

En suma, la vigente ley pretende buscar la máxima adecuación de las EPSV a los nuevos retos derivados de la evolución del contexto demográfico, social, económico y financiero, y potenciar los sistemas colectivos de previsión, fundamentalmente los sistemas de empleo (cfr. Exposición de Motivos, apartado II).

## 8.2. REALIDAD ACTUAL DE LAS ENTIDADES DE PREVISIÓN SOCIAL VOLUNTARIA EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE EUSKADI

De cara a mostrar la realidad que presentan en la actualidad las EPSV en la CAE, a continuación, se analizarán cuatro aspectos de las mismas que permitirán comprender su razón de ser.

### **Asunción de los principios de la Economía Social**

Actualmente las EPSV, denominación propia otorgada a las mutualidades de previsión social, como se ha visto, a partir de la Ley 25/1983, consti-

tuyen una entidad de la Economía Social, conforme a lo establecido por la Ley 5/2011, de 29 de marzo, de Economía Social (cfr. art. 5.1).

En consecuencia, asumen plenamente los principios generales que inspiran el comportamiento de estas entidades, entre los que cabe destacar la finalidad de servicio a los miembros más que la obtención de beneficios, la autonomía de gestión, los procesos de decisión democrática y primacía de las personas y del trabajo sobre el capital en el reparto de beneficios. Todo ello queda reflejado en la vigente Ley 5/2012 (PÉREZ URALDE, 2012, p. 88), cuando el artículo 2 establece los siguientes principios informadores del régimen de previsión social voluntaria, a los que deben ajustarse en su constitución y funcionamiento las EPSV:

- a) Igualdad de derechos y obligaciones de todas las personas asociadas, sin perjuicio de que las aportaciones y prestaciones tengan la relación que los estatutos establezcan según las circunstancias que concurran en cada una de ellas.
- b) Ausencia de ánimo de lucro, no resultando posible ni el reparto de dividendos o entrega que encubran un negocio mercantil simulado ni la retribución por la mediación de intermediarios o agentes en la incorporación de socios.
- c) Transparencia en la gestión de la entidad, facilitando a los socios y a las personas beneficiarias la información necesaria de acuerdo con lo establecido en la normativa vigente.
- d) Estructura y composición democrática de sus órganos de gobierno, determinándose que la elección de esos órganos sea representativa del colectivo social, y que sus miembros tengan acceso a la información necesaria para el ejercicio de sus funciones.
- e) Gratuidad en el desempeño de las funciones correspondientes a la participación en los órganos de gobierno, sin perjuicio de que, si se realizan realmente funciones ejecutivas y está previsto en los estatutos de la entidad, pueda obtenerse la aprobación de la asamblea para abonar retribuciones.
- f) Inexistencia de limitación alguna para el acceso a la condición de socio o socia, de acuerdo con lo que establezcan los propios estatutos de la entidad en concordancia con sus fines.
- g) Eficacia, eficiencia e innovación en la gestión de sus recursos.

Asimismo, todos estos principios quedan reforzados por otras características, típicas de algunas de las entidades de la Economía Social, que se recogen en el articulado tanto de la Ley 5/2012, como del Decreto 203/2015, de 27 de octubre, por el que se aprueba su Reglamento. Concretamente, se trata de su carácter de entidad sin ánimo de lucro (cfr. art. 5 de la Ley) y de la importancia otorgada a la formación de los miembros de la junta de

gobierno de las EPSV (cfr. art. 55 de la Ley) y a la información de los socios y beneficiarios (cfr. art. 46 a 50 del Reglamento).

### **Definición de Entidad de Previsión Social Voluntaria y clases**

Partiendo de la idea de que una EPSV es una institución que, sin ánimo de lucro, realiza una actividad previsoras dirigida al otorgamiento de la correspondiente cobertura, en favor de sus socios ordinarios y personas beneficiarias, para las contingencias establecidas en la Ley 5/2012 (cfr. art. 5 de la Ley 5/2012), deben diferenciarse distintas clases (cfr. art. 7 de la Ley 5/2012).

Por una parte, atendiendo a las contingencias cubiertas, pueden diferenciarse las siguientes EPSV:

- (a) Las que cubren *contingencias personales* (cfr. artículo 24 de la Ley 5/2012). Concretamente, se trata de las siguientes contingencias, conforme a las definiciones y características previstas en la propia Ley y en el Reglamento:
  - (a.1) Jubilación.
  - (a.2) Incapacidad permanente o invalidez para el trabajo.
  - (a.3) Fallecimiento.
  - (a.4) Dependencia.
  - (a.5) Desempleo de larga duración.
  - (a.6) Enfermedad grave.
  - (a.7) Incapacidad temporal.
  - (a.8) Ayudas al empleo.
  - (a.9) Nacimiento y adopción.
  - (a.10) Matrimonio o pareja de hecho de acuerdo con la legislación vigente.
  - (a.11) Gastos médicos.
  - (a.12) Estudios oficiales.
  - (a.13) Asistencia sanitaria, intervención quirúrgica y estancia en centros sanitarios.
  - (a.15) Otras similares relacionadas con la previsión social.
- (b) Las que cubren *otras contingencias*, a saber (cfr. artículo 25 de la Ley 5/2012)<sup>1</sup>:
  - (b.1) Bienes: vivienda, ajuar doméstico, instrumentos de trabajo, ganado, cosechas, bosques, embarcaciones o cualquier otra clase de bienes unidos a su actividad laboral o profesional.
  - (b.2) Gastos y servicios consecuentes al sepelio.

---

<sup>1</sup> Si la EPSV cubre estas otras contingencias no podrá cubrir contingencias personales (cfr. artículo 25.2 de la Ley 5/2012).

Por otra parte, atendiendo a la naturaleza y al vínculo entre los socios, pueden diferenciarse las siguientes EPSV (cfr. art. 7.b de la Ley 5/2012):

(a) *Entidades de previsión social voluntaria de modalidad individual.* Son aquellas cuyos socios promotores o protectores sean entidades financieras, que desarrollen las actividades de cobertura de contingencias personales, recogidas en esta ley, para los socios ordinarios integrados en las mismas que sean personas físicas, sin que entre los mismos exista un vínculo previo que sea la causa determinante decisoria de su incorporación a aquellas entidades.

(b) *Entidades de previsión social voluntaria de modalidad de empleo.* Son aquellas cuyos miembros mantengan o hayan mantenido con el socio protector una relación laboral, o de servicio en el caso del personal funcionario y estatutario, o sean socios trabajadores o de trabajo en el ámbito de las sociedades cooperativas y laborales, habiendo sido causa determinante decisoria de aquella incorporación los acuerdos alcanzados en negociación colectiva, pacto de empresa o decisión unilateral del empleador.

Asimismo, tendrán la consideración de modalidad de empleo aquellas entidades de previsión social voluntaria cuyos socios ordinarios mantengan entre sí alguna vinculación relacionada con el ejercicio de su profesión.

(c) *Entidades de previsión social voluntaria asociadas.* Son aquellas cuyos miembros mantengan entre sí una vinculación asociativa no laboral ni relacionada con el ejercicio profesional.

(d) *Entidades de previsión social voluntaria indiferenciadas.* Son aquellas cuyos miembros tengan vínculos no laborales y desarrollan actividades de cobertura de contingencias no personales.

### **Socios y personas beneficiarias de las Entidades de Previsión Social Voluntaria**

En las EPSV pueden existir distintas clases de socios (cfr. art. 16 de la Ley 5/2012):

- a) Socios promotores: aquellas personas físicas o jurídicas, de toda clase y naturaleza, que participan con su voluntad constituyente y aportaciones iniciales en la creación y constitución de una EPSV y que forman parte de sus órganos de gobierno de la forma establecida en los estatutos de conformidad con la normativa vigente.
- b) Socios protectores: aquellas personas físicas o jurídicas que con su actividad y las aportaciones acordadas participan en el desarrollo y mantenimiento de una EPSV o plan de previsión social, sin obtener un beneficio directo, pero participando en sus órganos de gobierno de la forma establecida en los estatutos.

- c) Socios de número u ordinarios: aquellas personas físicas que puedan obtener alguna prestación para ellas o sus beneficiarias, de conformidad con lo establecido en la Ley 5/2012. En el caso de riesgo sobre las cosas, quienes tienen un derecho o interés legítimo respecto a los bienes sobre los que recae el riesgo.

Pueden existir las siguientes modalidades de socios ordinarios:

- (c.1) Socios activos: aquellas personas con derecho a alguna prestación para ellas o sus beneficiarios mediante aportaciones económicas realizadas por sí mismas o por terceros a su nombre.
- (c.2) Socios pasivos: aquellas personas que, habiendo sido socios activos, pasan a ser titulares directos de la prestación, como sujetos protegidos tras el acaecimiento de la contingencia.
- (c.3) Socios en suspenso: quienes, habiendo sido socios activos, se encuentren en situación de no aportantes, tanto de aportaciones realizadas por sí mismos como por terceras personas a su nombre.

Pero además de los socios, en las EPSV se atiende a las personas beneficiarias, que son aquellas personas físicas que, por su relación con el causante, pasan a ser titulares de la prestación tras el acaecimiento de la contingencia (cfr. art. 16 de la Ley 5/2012).

Tanto socios como personas beneficiarias tienen derecho a participar o estar representados en los órganos de gobierno de la EPSV, como clara manifestación de los principios inspiradores de las EPSV consistentes en la igualdad de derechos y obligaciones y en la estructura y composición democrática de sus órganos de gobierno, y, por ende, también del primer principio orientador de las entidades de la Economía Social consistente en la primacía de las personas y del fin social sobre el capital, en cuanto se refiere a una gestión democrática y participativa (cfr. art. 4.a de la Ley 5/2011).

### **Definición de planes de previsión social y modalidades**

Los planes de previsión social se definen como aquellos acuerdos que, sin personalidad jurídica propia, revisten la forma contractual, asociativa, de acto constitutivo o normativa, con el objetivo de instrumentar y regular tanto el régimen de aportaciones regulares y prestaciones como las condiciones para el reconocimiento del derecho, para la contingencia de jubilación, así como, en su caso, para fallecimiento, dependencia, invalidez, desempleo de larga duración o enfermedad grave. Deben formalizarse en reglamentos de prestaciones, y aplicarán sistemas financieros y actuariales de capitalización individual para la determinación de las mismas (cfr. art. 8 de la Ley 5/2012).

Partiendo de dicha definición, cabe diferenciar distintas modalidades de planes de previsión social (cfr. art. 9 de la Ley 5/2012).

Por una parte, en función del vínculo existente entre sus socios, los planes pueden ser:

- a) *Planes de previsión social individuales*: aquellos que exigen mera adhesión sin ninguna vinculación previa entre sus socios.
- b) *Planes de previsión social de empleo*: aquellos que exigen vínculo laboral, funcional o estatutario, o de socios trabajadores o de trabajo en el ámbito de las sociedades cooperativas y laborales, entre sus miembros. A los efectos oportunos, también podrá calificarse como de empleo el plan de previsión social cuyas personas socias de número pertenezcan a colectivos de trabajadores autónomos que se hayan constituido a través de asociaciones profesionales, cámaras de comercio u otras entidades representativas que actúen como socios promotores o protectores. Además, en un plan de previsión social de empleo podrán integrarse diversos socios protectores y su colectivo, respetando las características del plan de previsión.
- c) *Planes de previsión social asociados*: aquellos que exigen un vínculo asociativo entre sus miembros.

Por otra parte, en función del régimen de aportaciones y prestaciones, los planes pueden ser:

- a) *Planes de previsión social de aportación definida*: aquellos en los que esté predeterminada la cuantía de la aportación de los socios o la forma de determinar su importe, sin que ello tenga un vínculo directo e inmediato con la prestación concreta que a futuro pueda percibirse, y sin garantizarse, a priori, la cuantía de la prestación. No obstante, podrán existir planes de este tipo con garantía externa del importe concreto de cada parte alícuota del patrimonio, denominándose, en este caso, planes de previsión social garantizados.
- b) *Planes de previsión social de prestación definida*: aquellos en los que se especifique la cuantía o la forma de determinación de las prestaciones a percibir por los socios pasivos o personas beneficiarias, en el supuesto de que, acaecido el hecho causante, se cumplan los requisitos y las condiciones que a tal efecto estén establecidos.
- c) *Planes de previsión social de carácter mixto*: aquellos en los que se combinen simultáneamente características de las dos opciones anteriores.

### 8.3. ALCANCE DE LAS ENTIDADES DE PREVISIÓN SOCIAL VOLUNTARIA

Una vez mostradas en el apartado anterior la realidad y razón de ser de las EPSV, en este apartado se ofrecerá el verdadero alcance de las mismas, en

términos cuantitativos y cualitativos, destacando, al mismo tiempo, cuando proceda, las ideas fuerza que giran en torno a las mismas o los aspectos mejorables.

Para ello se tendrán en cuenta los datos extraídos de sendos cuestionarios puestos a disposición de las dos federaciones de EPSVs que existen en la actualidad en la CAE, a saber, la Federación de EPSV de Euskadi, que representa, mayoritariamente, a las EPSV destinadas a la cobertura de contingencias personales, y la Federación Sutearo, que representa a EPSVs destinadas a la cobertura o protección de bienes.

### **Entidades de Previsión Social Voluntaria federadas a la Federación de EPSV de Euskadi**

#### *Aproximación a su naturaleza jurídica y principales diferencias respecto a los Fondos de Pensiones*

Las EPSV federadas realizan actividad previsora dirigida fundamentalmente a complementar la pensión pública de sus personas asociadas con el objetivo de que la pensión pública junto con la complementaria se aproxime lo máximo posible al último salario percibido en activo.

Las EPSV y los Fondos de Pensiones estatales tienen la misma finalidad: complementar la pensión pública. Sin embargo, existen algunas diferencias entre ellos, ya que las EPSV son:

- a) Un instrumento propio y específico del País Vasco que está regulado por la normativa vasca emanada del Parlamento y Gobierno Vascos.
- b) Las EPSV tienen personalidad jurídica propia y no precisan de una Entidad gestora para administrar su patrimonio.
- c) Carecen de ánimo de lucro.
- d) Los órganos de gobierno están formados por sus propios socios y su composición es democrática.
- e) Su supervisión y control corresponde al Gobierno Vasco y no a la Administración del Estado.

#### *Organización de la Federación de EPSV de Euskadi y de las EPSV federadas a la misma*

Uno de los principios básicos informadores del régimen de previsión social voluntaria a los que deben ajustarse en su constitución y funcionamiento las EPSV es la estructura y composición democrática de sus órganos de gobierno, determinándose que la elección de esos órganos sea representativa del colectivo social, y que sus miembros tengan acceso a la información necesaria para el ejercicio de sus funciones.

El colectivo social está representado en los órganos de gobierno de los sistemas de empleo, como mínimo, al 50%.

La junta de gobierno, órgano responsable de la administración, dirección y representación de la Entidad, debe contar con una representación equilibrada de mujeres y hombres considerando su porcentaje de presencia en la entidad.

Los órganos de gobierno de las EPSV tienen a su disposición de manera inmediata y directa toda la información disponible de la Entidad, siendo uno de los principios informadores de su gestión la transparencia.

Los estatutos de la Entidad podrán prever la asignación de remuneraciones o compensación de gastos a los miembros de la junta de gobierno exclusivamente cuando realicen funciones ejecutivas o administrativas. La efectividad de las mismas requerirá, en todo caso, aprobación expresa de la asamblea general.

En el caso de la Federación de EPSV de Euskadi, todas las Entidades tienen derecho a informarse del funcionamiento y situación de la Federación y de sus servicios, pudiendo utilizar los de un técnico si lo estimaren conveniente.

La Federación se estructura en secciones. Estas secciones son agrupaciones de trabajo, que representan los intereses de los distintos grupos de Entidades federadas con el fin de preservar su identidad. En la actualidad, existen 4 Secciones: la de las EPSV de empleo, la de las EPSV individuales, la de las EPSV asociadas y la de las EPSV indiferenciadas.

*Entidades de Previsión Social Voluntaria federadas a la Federación de EPSV de Euskadi en datos y aspectos más relevantes de su dinámica diaria*

(A) Entidades de Previsión Social Voluntaria federadas a la Federación de EPSV de Euskadi

A fecha de 31 de diciembre de 2019 estaban federadas a la Federación de EPSV de Euskadi 60 EPSV: 1 de la modalidad indiferenciada, 2 asociadas, 26 de empleo y 31 individuales.

Conforme a los datos ofrecidos por la Federación de EPSV de Euskadi, las aportaciones realizadas a las EPSV federadas durante el ejercicio 2019 superaron los 853 millones de euros, pudiéndose desglosar dicha cuantía como sigue:

- (a) Sección de EPSV asociadas: 247.000 euros.
- (b) Sección de EPSV de empleo: 428 millones de euros.
- (c) Sección de EPSV individuales: 425 millones de euros.

Por su parte, las prestaciones percibidas por los socios de las EPSV federadas superaron los 884 millones de euros en 2019.

Las prestaciones se reciben en forma de renta, capital o mixta (combinación capital-renta o viceversa). No obstante, desde la Federación de EPSV de Euskadi se señala que debería hacerse un esfuerzo para incentivar el cobro en forma de renta, pues el objetivo social de las EPSV es complementar, en cuantía suficiente, a las pensiones periódicas que abona la Seguridad Social.

Todo ello debe contrastarse con la información recogida en el Informe de Previsión Social Complementaria 2018 de la Dirección de Política Financiera del Gobierno Vasco “La Previsión Social Complementaria en Euskadi (el segundo y el tercer Pilar)-resumen”<sup>2</sup>.

Así, según este Informe, en 2018 operaban en la CAE 77 EPSV que otorgan prestaciones complementarias a la Seguridad Social. De estas EPSV 2 eran asociadas, 44 de empleo y 31 individuales.

De las 44 EPSV de empleo, 40 integran planes de previsión que tienen como ámbito de actuación la empresa y 4 son sectoriales dado que sus planes de previsión abarcan a un conjunto de empresas (una EPSV para las empresas cooperativas pertenecientes a la Corporación Mondragón, otra para las que se acogen a determinados convenios colectivos provinciales de Gipuzkoa y dos EPSV para los trabajadores del sector público, una para los trabajadores de la Administración General de la CAE y la otra para los de las Administración Foral y Local).

Por su parte, de las 31 EPSV individuales, debe destacarse que cinco de ellas tienen una cifra de balance superior a los 300 millones de euros y más de 25.000 socios.

A continuación, se recogen las cifras de balance de todas las modalidades de EPSV en 2018:

*Ilustración 70. Datos según tipo EPSV (I)*

MODALIDAD	Número de Entidades	Cifra Balance	%/Total
<b>EPSV con Planes de Previsión</b>			
<b>Asociada</b>	2	21.228.524,55	0,09%
<b>Empleo</b>	44	13.409.480.995,84	54,01%
<b>Individual</b>	31	11.395.309.176,57	45,90%
<b>TOTALES</b>	<b>77</b>	<b>24.826.018.696,96</b>	<b>100%</b>

Fuente: Dirección de Política Financiera

<sup>2</sup> El informe correspondiente al ejercicio 2019 no se espera hasta octubre o noviembre de 2020.

El número de personas incorporadas a EPSV con planes de previsión en 2018 se cifraba en 1.135.778. Si el análisis se realiza desde la perspectiva de género, los hombres representan el 56% y las mujeres el 44% del total de las personas socias.

*Ilustración 71. Datos según tipo EPSV(II)*

MODALIDAD	Nº de Entidades	Socios Hombres	%Total	Socios Mujeres	% Total	Total Socios/as
<b>EPSV con Planes de Previsión</b>						
Asociada	2	1.267	85,15%	221	14,85%	1.488
Empleo no preferente	44	279.881	57,60%	206.055	42,40%	485.936
Individual	31	353.880	54,58%	294.474	45,42%	648.354
<b>TOTALES</b>	<b>77</b>	<b>635.028</b>	<b>55,91%</b>	<b>500.750</b>	<b>44,09%</b>	<b>1.135.778</b>

Fuente: Dirección de Política Financiera

Desde el punto de vista del tamaño o dimensión de las EPSV con planes de previsión, el Informe señala que la media de socios por EPSV en 2018 era de 14.750 socios; 20.915 de media en el caso de las EPSV individuales; 11.044 de media en las EPSV de empleo; y 744 de media en las EPSV asociadas. Ahora bien, se advierte que estas medias relativamente elevadas ocultan un alto “minifundismo” en el colectivo de las EPSV, sobre todo en las de empleo. De este modo, la gran mayoría de las EPSV de empleo, el 68%, tiene menos de 1.000 socios, y únicamente 6 entidades tienen más de 5.000 socios. Dicho “minifundismo” también es apreciable al considerar el patrimonio de las EPSV. En efecto, muchas entidades de tamaño pequeño, casi el 86% de las EPSV con Planes de Previsión tienen un patrimonio por debajo de la media (322 millones), y un número reducido son de tamaño grande. Y esto sucede por igual tanto en las EPSV de empleo como en las individuales. El 13% de las EPSV (las que tienen más de 25.000 socios) poseen el 80% del patrimonio.

En lo que se refiere a las aportaciones y prestaciones de las EPSV con planes de previsión durante el año 2018, puede consultarse la siguiente tabla que se contiene en el Informe mencionado<sup>3</sup>:

<sup>3</sup> En esta tabla se recogen, para las EPSV con planes de previsión, las aportaciones y prestaciones realizadas para las contingencias de jubilación, así como fallecimiento, dependencia, incapacidad permanente, desempleo de larga duración o enfermedad grave, es decir, las prestaciones que pueden otorgarse mediante planes de previsión. No se incluyen, por tanto, las aportaciones y prestaciones realizadas para la concesión de otras prestaciones sociales como la incapacidad temporal, ayudas al empleo, o determinadas prestaciones de carácter médico etc. que realizan determinadas EPSV de empleo, prestaciones que no se corresponden con el concepto de segundo o tercer pilar.

## Ilustración 72. Datos según tipo EPSV(III)

MODALIDAD	Número	Aportaciones	%/Total	Prestaciones	%/Total
<b>EPSV con Planes de Previsión</b>					
Asociada	2	294.791,13	0,04%	287.430,01	0,05%
Empleo	44	318.631.762,68	43,82%	418.939.071,80	65,98%
Individual	31	408.281.272,49	56,14%	215.696.771,01	33,97%
<b>TOTALES</b>	<b>77</b>	<b>727.207.826,30</b>	<b>100%</b>	<b>634.923.272,82</b>	<b>100%</b>

Fuente: Dirección de Política Financiera

La cuantía media de las personas que estaban aportando a 31 de diciembre de 2018 se cifró en 1.405,10 euros (1.463,21 euros en el caso de los hombres y algo inferior, 1.327,34 euros las mujeres).

En lo que se refiere a las prestaciones, puede consultarse la siguiente tabla que se contiene en el Informe mencionado:

## Ilustración 73. Datos sobre prestaciones

JUBILACIÓN					
Número de Asociados			Importes		
Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total
28.573	12.937	41.510	355.954.424,97 €	124.319.642,28 €	480.274.067,25 €
INCAPACIDAD PERMANENTE					
Número de Asociados			Importes		
Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total
4.987	1.667	6.654	34.649.685,26 €	11.013.534,27 €	45.663.219,53 €
DEPENDENCIA					
Número de Asociados			Importes		
Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total
11	10	21	1.028.003,04 €	135.097,72 €	1.163.100,76 €
DESEMPLEO LARGA DURACION					
Número de Asociados			Importes		
Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total
540	394	934	2.647.985,27 €	1.298.542,08 €	3.946.527,35 €
ENFERMEDAD GRAVE					
Número de Asociados			Importes		
Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total
32	29	61	204.076,27 €	233.968,01 €	438.044,28 €
TOTAL SOCIOS/AS PASIVOS					
Número de Asociados			Importes		
Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total
34.143	15.037	49.180	394.484.174,81 €	137.000.784,36 €	531.484.959,17 €
FALLECIMIENTO					
Número de beneficiarios/as			Importes		
Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total
4.263	14.375	18.638	25.141.536,54 €	78.296.777,11 €	103.438.313,65 €
TOTAL SOCIOS/AS PASIVOS/BENEFICIARIOS					
Número de Asociados			Importes		
Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total
38.406	29.412	67.818	419.625.711,35 €	215.297.561,47 €	634.923.272,82 €

Fuente: Dirección de Política Financiera

Como se concluye en el Informe, del gasto total en prestaciones realizado por el conjunto de las EPSV con planes de previsión en el año 2018, el 76% correspondió a la contingencia de jubilación y el 16% lo percibieron

los beneficiarios como consecuencia del fallecimiento de un socio ordinario. Por su parte, el 66% de las prestaciones totales (419.625.711,35 euros) las han percibido los hombres, mientras que las mujeres han obtenido el 34% de las prestaciones (215.297.561,47 euros). El importe medio de las prestaciones percibidas se cifró en 9.362,16 euros. Ahora bien, si el análisis se realiza por género, el importe medio percibido por las mujeres (7.320,06 euros) es sensiblemente inferior al percibido por los hombres (10.926,05 euros).

En lo que se refiere a la forma de cobro de las prestaciones, el Informe, tomando en consideración las EPSV de empleo e individuales, llama la atención sobre el hecho de que prácticamente el 50% de lo percibido se realiza en forma de capital. Al respecto puede consultarse la siguiente tabla que se contiene en dicho informe:

*Ilustración 74. Datos sobre prestaciones*

Forma de cobro	Nº socios/as pasivos	Importe	Importe medio anual	Importe medio mensual
Renta actuarial	31.091	232.421.499	7.475,52	623
Renta financiera	13.137	72.559.176	5.523,27	460
Capital	16.392	294.836.165	17.986,59	
<b>Total</b>	<b>60.620</b>	<b>599.816.840,01</b>		

Fuente: Dirección de Política Financiera

Sin embargo, debe matizarse que, en el caso de las EPSV de empleo, la forma mayoritaria de cobro es la renta actuarial, lo cual resulta más acorde con el objetivo social de las EPSV, pues el objetivo social de estas es complementar, en cuantía suficiente, a las pensiones periódicas que abona la Seguridad Social.

En todo caso, en el Informe se llama la atención sobre el hecho de que en 2018 se evidencia que los socios de las EPSV individuales comienzan a demandar paulatinamente el cobro de la prestación en forma de renta actuarial.

(B) Socios promotores y protectores, y socios de número u ordinarios

Como se advierte por la Federación de EPSV de Euskadi, es difícil calcular el número de socios promotores y protectores existentes, dado que estos pueden ser desde 1 a 8.700 (número de empresas pertenecientes a 20 sectores que tenía la EPSV sectorial que forma parte de la Federación de EPSV de Euskadi, a saber, Geroa EPSV, en el año 2019).

Por su parte, a fecha de 31 de diciembre de 2019, atendiendo al número de cuentas o posiciones, ya que es muy difícil determinar cuántos están du-

plicados o son socios en suspenso de aportaciones, existían 1.141.811 socios de número u ordinarios, según la información facilitada por la Federación de EPSV de Euskadi.

De acuerdo con el Informe de Previsión Social Complementaria 2018 de la Dirección de Política Financiera del Gobierno Vasco “La Previsión Social Complementaria en Euskadi (el segundo y el tercer Pilar)-resumen”, los socios ordinarios mayores de 65 años representan tan solo el 10,7% del total de los socios. Si únicamente se tiene en cuenta al colectivo de personas menores de 65 años, la edad media de los asociados a planes de previsión es de 48 años. Esta media es idéntica tanto para mujeres como para hombres. Debe destacarse que las EPSV de empleo permiten la incorporación de las personas a una edad más temprana.

Desde una perspectiva de género, conforme al mencionado Informe, en 2018, las mujeres representaban el 44% del total de las personas socias y realizaron el 40% de las aportaciones. La conclusión del Informe al respecto es clara: las aportaciones de las mujeres, en su conjunto, son 4 puntos porcentuales inferiores a su distribución porcentual en número de personas socias.

### (C) Información a los socios

Con carácter general, las EPSV federadas que integran planes de previsión deben poner a disposición de los socios ordinarios y beneficiarios la siguiente información:

- a) Los Estatutos de la Entidad y el Reglamento del plan al que se hayan adherido y la composición de los órganos de gobierno.
- b) Las modificaciones estatutarias y reglamentarias y las modificaciones en la composición de los órganos de gobierno.
- c) La Declaración de los Principios de Inversión, que deberá incluir el perfil de riesgo (alto, medio o bajo) debido a los activos en los que se invierte o a las técnicas empleadas en su gestión.
- d) Especificación del porcentaje a aplicar, en cada plan de previsión, en concepto de gastos de administración, así como del tanto por ciento que sobre el patrimonio del plan supongan los gastos de intermediación por la compra y venta de valores mobiliarios y de la ratio de rotación de la cartera de dichos valores.
- e) Identidad de los auditores de la Entidad.
- f) Evolución histórica del patrimonio del plan de previsión, de los objetivos anuales de rentabilidad establecidos y de la rentabilidad obtenida por el plan, en cada uno de los tres últimos ejercicios, o durante los ejercicios cerrados desde la existencia del plan, si su número fuera inferior a tres.

- g) Información del régimen fiscal aplicable, tanto a las aportaciones como a las prestaciones correspondientes a las distintas contingencias.
- h) Información sobre la estimación de los derechos de pensión futuros de acuerdo con lo que establezca el departamento del Gobierno Vasco competente en materia de entidades de previsión social (actualmente, es el Departamento de Hacienda y Economía).
- i) Si la EPSV tiene en cuenta consideraciones sociales, medioambientales, éticas o de gobierno corporativo en sus inversiones. En caso de que no lo haga, debe informar sobre las razones para no hacerlo.

Para los planes de previsión del sistema de prestación definida, al menos con periodicidad anual, la Entidad tiene que remitir a cada socio ordinario y beneficiario una certificación sobre las aportaciones directas o imputadas realizadas en cada periodo, el valor al final del mismo de sus derechos económicos, si los hubiera, y el importe de las prestaciones satisfechas en el periodo. Asimismo, remitirá un informe de gestión abreviado, excepto cuando mantenga una relación telemática con sus socios.

En cuanto a la información que debe facilitarse a los socios durante la fase previa a la jubilación, además de la información sobre la estimación de los derechos de pensión futuros, las entidades deben facilitar a cada socio, al menos dos años antes de la edad de jubilación legal, o bien a petición del propio socio, información sobre las opciones a disposición de los socios para percibir su prestación de jubilación.

Por último, la información que debe facilitarse a los socios pasivos y beneficiarios durante la fase de percepción de la pensión es la siguiente:

- a) Las entidades facilitarán información sobre las prestaciones adeudadas y las opciones de pago correspondientes.
- b) Cuando los socios pasivos y beneficiarios asuman un nivel significativo del riesgo de inversión en la fase de percepción de la pensión, la EPSV informará, claramente, de tal circunstancia.

#### (D) Ventajas fiscales o tributarias

Las EPSV y los socios que las integran disponen de un tratamiento tributario que se puede calificar como de favorable, ya que su finalidad, a saber, complementar la pensión pública, se considera como una cuestión importante para la sociedad merecedora de un tratamiento fiscal beneficioso.

En concreto, en cuanto se refiere al contenido del régimen fiscal aplicable a las EPSV, nos remitimos a lo recogido en la página web de la Federación de EPSV de Euskadi (<https://epsv.org/fiscalidad/#page-content>).

Al respecto, debe matizarse que la Federación de EPSV de Euskadi entiende que el régimen fiscal aplicable en vigor a las EPSV debería ser revisado mediante la observación de los presentes límites de reducción de las aportaciones o, en su defecto, con el establecimiento de un beneficio fiscal equiparable al existente, así como con la mejora de la tributación de las percepciones abonadas en forma de renta, a fin de que sea cuando menos tan atractiva como otras formas de percepción. Asimismo, considera que se debería mejorar fiscalmente a las EPSV de empleo preferentes, en cuanto instrumento idóneo para la generalización de la Protección Social Complementaria en Euskadi.

(E) Derecho de rescate de los derechos económicos con cargo a las reservas acumuladas

Las personas asociadas a las EPSV federadas pueden disponer anticipadamente del importe total o parcial de sus derechos económicos correspondientes a las aportaciones realizadas a planes de previsión social de la modalidad individual o asociada, que tengan una antigüedad superior a diez años. Por su parte, las EPSV de empleo recogen dicha posibilidad de disposición anticipada únicamente en aquellos planes que tuvieran dicha opción de rescate a la entrada en vigor de la Ley 5/2012 y por los derechos económicos existentes en esa fecha.

Los motivos de los rescates normalmente están ligados a razones de necesidad.

En cuanto al número e importe de los rescates, nos remitimos a lo recogido al respecto en el Informe de Previsión Social Complementaria 2018 de la Dirección de Política Financiera del Gobierno Vasco.

*Ilustración 75. Datos sobre rescates*

	EPSV Asociadas	%	EPSV Empleo	%	EPSV Individuales	%	Total EPSV
Número Rescates	7	0,03%	113	0,47%	24.026	99,50%	<b>24.146</b>
Importe de los Rescates	10.203,03	0,01%	2.215.570,07	1,44%	152.120.347,64	98,56%	<b>154.346.120,74</b>

Fuente: Dirección de Política Financiera

Desde la perspectiva de género, el porcentaje de hombres que rescataron en el año 2018 representó el 57%, y el porcentaje percibido representó el 62%.

Respecto a la especial situación derivada de la Covid-19, el Director de Política Financiera del Gobierno Vasco dictó la *Resolución de 25 de marzo de 2020*, por la que se autoriza el cobro de la prestación por desempleo a los socios de EPSV sometidos a un ERTE o a un ERE por razón de fuerza mayor debida al impacto de la Covid-19.

De acuerdo con lo manifestado por las Entidades federadas, el impacto por la Covid-19 ha sido mayor en cuanto a la demanda de información que respecto al ejercicio efectivo de derecho al cobro de la prestación.

(F) Eficacia, eficiencia e innovación de las EPSV en la gestión de sus recursos

Conforme a lo señalado por la Federación de EPSV de Euskadi, deben destacarse los siguientes aspectos en cuanto a la eficacia, eficiencia e innovación de las EPSV en la gestión de sus recursos:

- a) Se invierte únicamente en interés de sus socios ordinarios y personas beneficiarias, y mayoritariamente en mercados organizados de la OCDE.
- b) Se lleva a cabo una adecuada distribución estratégica de sus activos (*asset allocation*), suficientemente estable en el tiempo, sin perjuicio de su ajuste o rebalanceo permanente, dentro de unos márgenes definidos, en función de la evolución de los mercados.
- c) Se lleva a cabo una adecuada política de diversificación, tanto entre los distintos tipos de activos que componen la cartera como entre los distintos valores dentro de cada tipo de activo, como elemento básico de control del riesgo.
- d) Se lleva a cabo una gestión activa de las distintas carteras, a través de la selección oportuna de valores y del aprovechamiento de las distintas oportunidades que continuamente presentan los mercados.
- e) Se lleva a cabo una gestión adecuada de la liquidez del fondo que permita una rápida liquidación de activos para hacer frente a potenciales reembolsos.
- f) (Se adoptan políticas estrictas en relación con las funciones de gestión de riesgos, auditoría interna, y, en su caso, con la función actuarial y de externalización (Buen Gobierno).
- g) Se realiza una gestión de inversiones socialmente responsable que valore muy positivamente la existencia de una política activa y transparente de voto, con el fin de promover el Buen Gobierno Corporativo, así como la toma en consideración de los efectos sociales y medioambientales de la actividad empresarial.
- h) Se implementa, en su caso, una estrategia de inversión de ciclo de vida.

### (G) Inversión socialmente responsable

Las EPSV federadas y la propia Federación tienen asumido un compromiso claro y decidido por la Inversión Socialmente Responsable, que encuentra su materialización de forma casi unánime en las Declaraciones de Principios de Inversión (DPI) de las Entidades federadas.

Las inversiones de las EPSV y las de los planes de previsión que las integren deben regirse por los siguientes principios:

- a) Los activos de las EPSV se invertirán únicamente en interés de sus socios ordinarios y beneficiarios. En caso de posible conflicto de intereses, la Entidad tiene que velar porque la inversión se realice defendiendo únicamente el interés de las personas asociadas.
- b) Los activos de las EPSV se invertirán mayoritariamente en mercados regulados. Los criterios a seguir por las EPSV en la ejecución de las inversiones serán los de seguridad, rentabilidad, liquidez, diversificación, dispersión, congruencia monetaria y de plazos adecuados a sus finalidades.
- c) Las EPSV deberán tener la titularidad y libre disposición sobre los bienes y derechos en que materialicen las inversiones.

Asimismo, las EPSV deben informar a sus socios de número y beneficiarios si la Entidad tiene en cuenta consideraciones sociales, medioambientales, éticas o de gobierno corporativo en sus inversiones. En caso de que no lo haga, debe informar sobre las razones para no hacerlo. Cuando tenga una política en este ámbito, la deberá describir, al menos brevemente, especificando sus estrategias de exclusión, integración o implicación. También mencionará los activos en los que se aplica y la forma de comprobar, en su caso, la aplicación de esta política de inversión socialmente responsable.

En todo caso, las EPSV deben invertir exclusivamente en los activos declarados aptos por la normativa de EPSV (cfr. art. 11.3 del Decreto 92/2007), siendo la finalidad de la inversión el conseguir los mejores rendimientos posibles, para satisfacer adecuadamente los compromisos por pensiones que tienen asumidos con sus personas asociadas y beneficiarias.

### (H) Formación de los socios

De acuerdo con la información facilitada por la Federación de EPSV de Euskadi, en el ámbito de la formación debe destacarse que, en marzo del 2019, se celebró el décimo curso básico presencial de formación en Previsión Social Complementaria promovido por el Gobierno Vasco y organizado por dicha Federación, con la colaboración de Deloitte.

Adicionalmente, la Federación organiza periódicamente cursos prácticos sobre la gestión de las inversiones de las EPSV.

Durante el 2019, la Federación de EPSV de Euskadi promovió la edición de videos formativos que podrán ser vistos en abierto en 2020, así como la edición, con la colaboración del Gobierno Vasco, de un libro de colaboraciones sobre el 35º aniversario de la primera Ley sobre EPSV, al que se podrá acceder también de manera libre en 2020, en la página web de la Federación ([www.epsv.org](http://www.epsv.org)).

- (I) Formación de miembros de la Junta de Gobierno de las EPSV que integran la Federación y de la propia Federación

Los miembros de las Juntas de Gobierno de las EPSV que integran la Federación y los de la propia Federación deben poseer cualificación profesional, conocimientos y experiencia adecuados que aseguren una gestión sana y prudente de la entidad.

- (J) Mejoras que aporta la Federación de EPSV de Euskadi al funcionamiento de las EPSV federadas a la misma

Las funciones que ejerce la Federación y que aportan claras ventajas a las Entidades federadas son las siguientes:

- a) Representación de las Entidades federadas ante toda clase de Organismos y dependencias en asuntos relativos a los intereses generales de la previsión.
- b) Representación del sector de la Previsión Social Complementaria en el Consejo Vasco de Previsión Social.
- c) Fomento de la promoción y formación en previsión social voluntaria.
- d) Defensa de los intereses generales de las Entidades federadas.
- e) Asistencia técnica y jurídica.

Asimismo, la Federación tiene atribuida, legalmente, el ejercicio, en su caso, de la función de conciliación en los conflictos surgidos entre las entidades asociadas o entre estas y sus socios, si bien es preciso comentar que los conflictos surgidos hasta la fecha han sido mínimos y fácilmente solventados.

- (K) Fomento y promoción de la previsión social voluntaria

En lo que se refiere al fomento de la previsión social voluntaria, el Gobierno Vasco colabora con la Federación en materia de formación y divulgación (cursos formativos, jornadas y seminarios, etc.), coadyuvando a la financiación de dichas iniciativas.

Conforme a la información facilitada por la Federación de EPSV de Euskadi, la promoción y divulgación de la previsión social voluntaria se canaliza básicamente a través de la organización de jornadas y seminarios, la participación regular en foros nacionales e internacionales, la intensificación de las relaciones tanto institucionales como con los medios de comunicación amén del desempeño de la labor formativa (cursos, vídeos, libros, etc.).

Por su parte, las Entidades federadas realizan actividad publicitaria mediante todo tipo de medios y soportes publicitarios.

#### (L) Confederación con organismos estatales e internacionales

La Federación de EPSV de Euskadi es miembro destacado de la Confederación Española de Mutualidades de Previsión Social Voluntaria, tiene un representante en PensionsEurope, que es la asociación más importante de pensiones de Europa, y es miembro, en calidad de observador, de la EAPS-PI, asociación europea de pensiones del sector público.

#### (LL) EPSV como mecanismo para evitar la exclusión social

Aunque el promover el empleo y, en especial, de las personas en situación de exclusión social, no es finalidad de las EPSV, no es menos cierto que dentro de la acción protectora de las EPSV se incluye la contingencia de desempleo de larga duración, entendido este como la pérdida de empleo, o cese de actividad en el caso de los trabajadores autónomos, que reúnan las condiciones que se desarrollan reglamentariamente según los siguientes criterios:

- a) Estar en situación legal de desempleo cobrando la prestación contributiva durante un año, salvo que con anterioridad haya finalizado esa prestación.
- b) En el caso de no percibir prestaciones por desempleo en su nivel contributivo, la prestación correspondiente podrá percibirse sin transcurso de plazo.

#### **Entidades de Previsión Social Voluntaria federadas a la Federación Sutearo**

*Aproximación a su naturaleza para diferenciarlas de las compañías aseguradoras al uso*

Si bien las EPSV federadas a la Federación Sutearo se asemejan a las compañías aseguradoras al uso en cuanto responden frente a los posibles daños que puedan ocasionarse en los bienes asegurados como consecuencia de los

supuestos establecidos en el contrato suscrito con la EPSV correspondiente, tales como incendio, explosión, rayo, lluvia, viento, robo, piedra, y se encargan también de la gestión de la responsabilidad civil derivada de los daños potencialmente ocasionados a terceros, su principal diferencia radica en que:

- a) Los sutores o hermandades federadas a la Federación Sutearo no son una compañía, o entidad mercantil, sino entidades, asociaciones o agrupaciones de ayuda mutua compuestas y gestionadas por personas socias.
- b) Las decisiones de los sutores federados a la Federación Sutearo están en manos de las personas socias, que son quienes deciden de forma conjunta y asamblearia el alcance de las ayudas y las normas de funcionamiento que rigen su día a día.
- c) La finalidad social de los sutores federados a la Federación Sutearo no es la obtención del lucro, sino utilizar las aportaciones de las personas asociadas para pagar los gastos de siniestros y de gestión que se puedan originar; el remanente queda en la “bolsa” de cada persona asociada, a su propio nombre.
- d) Los sutores federados a la Federación Sutearo se centran en la protección de caseríos o viviendas situadas en ámbito rural, debido, en primer lugar, a que es en ese ámbito donde se constituyeron las primeras hermandades, y, en segundo lugar, a que las soluciones que se ofrecían desde las compañías aseguradoras tradicionales no se ajustaban a las necesidades de este tipo de viviendas.

Sin duda, todo ello demuestra el fiel cumplimiento del primer principio orientador de las entidades de la Economía Social, relativo a la primacía de las personas y del fin social sobre el capital, en tanto en cuanto estas EPSV son gestionadas de manera democrática y participativa.

En el siguiente apartado se profundizará en este principio, a la luz de la organización de la Federación y de cada sutor federado.

#### *Organización de la Federación Sutearo y de cada sutor federado*

A continuación, se diferencian los 8 órganos de gestión que integran la organización de la Federación Sutearo y de cada una de las EPSV federadas a la misma denominadas sutores o hermandades.

#### (A) Asamblea General de la Federación

La Asamblea General de la Federación la forman las personas compromisarias de todos los sutores federados (una por sutor y otra por cada 50

personas asociadas; por lo tanto, un mínimo de 2 por SUTEARO y también un máximo de 6).

La Asamblea General es el órgano máximo donde se pueden tratar y decidir todos los asuntos.

#### (B) Asamblea General de cada sutearo

La Asamblea General, compuesta por todas las personas asociadas, es el superior órgano de gobierno de la entidad. En la misma pueden tratarse todos los temas y sus decisiones obligan a todas las personas asociadas.

Cada sutearo, al estar federado, depende de la Federación en temas de gestión cedidas a la misma, así como en las decisiones tomadas por la mayoría de los sutearos federados. Cada sutearo toma parte en la Asamblea General de la Federación a través de las personas representantes o comisarias en proporción a su afiliación.

#### (C) Junta Directiva

Está compuesta por personas representantes de seis sutearos, personas que ostenten la presidencia y vicepresidencia de la Federación, una representación del Consejo de Vigilancia y otra del Consejo de Promoción.

Participan la Gerencia y una representación de la Oficina que realizan la labor de ponencia y secretaría.

La Dirección de la Federación entre Asambleas radica en la Junta Directiva. Su trabajo estriba en cumplir y hacer cumplir los acuerdos de la Asamblea General, responsabilizarse de la buena gestión de la Federación y las personas asociadas en cumplimiento de los estatutos y de la legislación.

Una vez al año mínimamente se celebra una Junta Directiva ampliada compuesta por una representación de cada sutearo.

#### (D) Junta Directiva de cada sutearo

Está compuesta por una persona en representación de cada barrio o zona turnadas por orden alfabético. Su número es variable conforme al número de personas afiliadas y la división de los barrios o zonas. A día de hoy, el número de personas que componen la Junta de cada sutearo oscila entre 2 y 13.

Entre Asambleas recae en ella la responsabilidad de todo aquello cuya gestión no haya sido cedida a la Federación.

A su vez, cuando le corresponda toma parte de la Junta de Dirección de la Federación.

Asiste a las reuniones comarcales, a la Junta ampliada de la Federación y a la Asamblea de esta en número que a cada sutearo corresponde según el número de su afiliación.

(E) Consejo de Personas Promotoras

Compuesto por 8 personas, una por hermandad o sutearo promotor. Su cometido es el de cuidar que los sutearos mantengan su filosofía. Si observaren que cambia de derrotero pueden convocar Asamblea General extraordinaria.

(F) Consejo de Vigilancia

Está integrado por las tres últimas personas que han ostentado la presidencia y las que actualmente ostentan tanto la presidencia como la vicepresidencia, una en representación del Consejo de Personas Promotoras y la persona que ostenta la Gerencia. Su misión es la vigilancia de la marcha diaria de la Federación y de los sutearos, así como también servir de apoyo y asesoría a la Junta de Gobierno.

(G) Comisión Disciplinaria

Formada por 5 personas representantes de 5 sutearos, tiene la misión de dirimir las relaciones conflictivas de las personas asociadas.

(H) Gerencia y Oficina de la Federación

Es el equipo gestor también de cada sutearo ya que estos han cedido su gestión a la Federación; así todos los encomendados a la oficina de la Federación son también trabajos que realiza en nombre de cada sutearo; por lo tanto, es también su órgano de gestión.

*Sutearos en datos y aspectos más relevantes de su dinámica diaria*

(A) Sutearos en datos

El número total de socios agrupados en la Federación es de 4.194 socios, siendo 5.069 los contratos suscritos por estos.

Estos socios se agrupan en torno a los sutearos o hermandades, que a su vez forman parte de la Federación Sutearo. Cabe reseñar que la totalidad de sus socios son socios activos.

En los últimos años (2015, 2016, 2017, 2018, 2019) las bajas contabilizadas han sido de 269, siendo los motivos habituales básicamente tres: venta de vivienda, traslado a la competencia y no tener interés por continuar.

Respecto de la cuantía de las aportaciones realizadas por los socios de los sutearos asociados a la Federación Sutearo, la aportación media es estimada en relación sobre el valor de vivienda, la cual asciende a unos 900-1000€ por millón asegurado.

En lo que hace referencia a las prestaciones recibidas por los socios de los sutearos federados a la Federación Sutearo, en 2019 la cantidad percibida ascendió a 1.030.000€, siendo la forma de percepción de los mismo el abono directamente efectuado.

#### (B) Información a los socios

Respecto a la canalización de la información por parte de la Federación Sutearo hacia sus socios, cabe significar que la Federación traslada anualmente sus cuentas a nivel Federación y hermandad, así como todas las realidades contables que generen gasto. También trasladan toda la información que afecta a derechos y obligaciones y medidas de prevención.

#### (C) Ausencia de ventajas fiscales o tributarias

Los socios de la Federación Sutearo no reciben ventaja fiscal y tributaria por tal condición, ni por la suscripción de sus contratos.

#### (D) Cooperación, solidaridad y cercanía como valores

Los principales valores corporativos de la Federación y de los distintos sutearos son la cooperación, la solidaridad y la cercanía, entendidos como principios de actuación y como elementos diferenciadores respecto a las compañías aseguradoras al uso.

Los sutearos realizan directamente la gestión de los siniestros. Precisamente por ello, en la gestión de sus recursos, el mayor ejemplo de eficacia, eficiencia e innovación lo constituye la cercanía, tanto en la gestión de la entidad hacia adentro como en la gestión de los siniestros hacia afuera.

Dicha cercanía se aprecia, igualmente, en relación con los mecanismos de participación que existen en la Federación y en los sutearos: la participación a través de la Asamblea General y de las aportaciones de los socios vía web, correo y otras vías, de forma y manera que se facilitan siempre vías de participación.

(E) Inversiones que no son socialmente responsables

Las inversiones que lleva a cabo la Federación se efectúan a través de FINECO y no son socialmente responsables.

(F) Ausencia de formación

No hay formaciones específicas de sus socios más allá de las referidas a la prevención, e incluso esto afecta a los órganos de gobierno previamente descritos, lo que en estos momentos genera un importante conflicto con los planteamientos legales que obligan a tener juntas de gobierno profesionalizadas.

(G) Conflictos existentes

Los conflictos existentes surgen principalmente a consecuencia de los siniestros y la aplicación de las normas sobre la casa-vivienda.

(H) Fomento y promoción de la previsión social voluntaria

La forma en la que fomentan y promocionan la previsión social voluntaria desde la Federación Sutearo es básica, a través del «boca a boca» y la tradición en el mantenimiento de las viviendas aseguradas a pesar de las transmisiones de estas.

Las únicas acciones publicitarias que se desarrollan desde la Federación van dirigidas exclusivamente a sus socios y al mantenimiento de los mismos.

No existen desde los poderes públicos medidas de fomento, apoyo y promoción de los sutearos integradas en la Federación Sutearo, más al contrario, estas se encuentran con cada vez más dificultades para proseguir con sus objetivos sociales. Desde la Federación se habla del «peligro de la homogeneización» con la nueva Ley de las EPSV.

(I) Ausencia de confederación con organizaciones estatales e internacionales

La Federación no está confederada ni asociada a organización alguna, ni a nivel estatal ni a nivel internacional.

#### 8.4. CARACTERIZACIÓN

En este apartado se analizarán cuatro casos que se consideran paradigmáticos o dignos de ser considerados como buenas prácticas en relación con los principios orientativos de las entidades de la Economía Social.

##### **Entidades y planes de previsión social voluntaria preferentes**

Dentro de las EPSVs y de sus correspondientes planes de previsión social deben destacarse como novedad de la Ley 5/2012 las EPSV y los planes de previsión social preferentes, que se constituyen como elemento fundamental del desarrollo y extensión de la previsión social complementaria en el futuro (cfr. Exposición de Motivos, apartado VI).

Su vocación para extender la previsión social complementaria entre los ciudadanos de la CAE se identifica con el hecho de que su origen y constitución reside en convenios colectivos o pactos de empresa. Asimismo, en los mismos rige el principio de no discriminación en la incorporación de socios.

Igualmente, debe resaltarse que priorizan el aspecto social sobre el económico. En efecto, apostar por esta modalidad de EPSV y sus planes de previsión social supone asegurar unas rentas sustitutorias mayores ante el acaecimiento de las contingencias protegidas, como complemento a las prestaciones que traen causa del Sistema de Seguridad Social, posibilitando así la suficiencia de las prestaciones y un aumento del bienestar. En ese sentido, la precepción de la prestación es preferentemente en forma de renta, se impide el rescate de las aportaciones realizadas y se limita la movilidad de los derechos económicos. En suma, las prestaciones tienen un fin, un destino social claramente definido.

Todo ello entronca con el tercer principio orientador de las entidades de la Economía Social, relativo a la promoción de la solidaridad interna y con la sociedad, en la medida en que garantizar unas prestaciones complementarias a las recibidas del Sistema de Seguridad Social no solo beneficia a los socios y beneficiarios de la EPSV preferente correspondiente, sino que también genera un ahorro en las partidas públicas destinadas a la protección social, coadyuva al desarrollo local y es una clara manifestación del empleo de calidad.

Ahora bien, para que una EPSV sea calificada por el órgano administrativo competente como preferente es necesario que la EPSV en cuestión sea de empleo, se constituya de acuerdo con lo establecido en la Ley 5/2012 (cfr. art. 12) y que únicamente integre planes de previsión social preferen-

tes (cfr. artículo 11 de la Ley 5/2012). En concreto, adquieren la calificación de preferente los planes de previsión social de empleo que se crean conforme al procedimiento determinado en la Ley 5/2012 (cfr. art. 42) y que cumplen los siguientes requisitos (cfr. art. 14):

- a) Principio de no discriminación: En los planes de previsión social preferentes se deberá garantizar el acceso como personas socias de número a la totalidad del personal empleado como mínimo con una antigüedad de un año, incluido el personal con relación laboral de carácter especial, a la totalidad de socios trabajadores o de trabajo en el caso de las sociedades cooperativas y laborales, o a la totalidad del colectivo cuando se trate de trabajadores autónomos.
- b) Acción protectora mínima: Esta cubrirá, como mínimo, las contingencias de jubilación, fallecimiento e invalidez o incapacidad permanente que suponga extinción de la relación laboral o equivalente.
- c) Aportaciones compartidas: Las aportaciones vendrán determinadas por la negociación colectiva y deberán ser compartidas entre los socios protectores y las personas socias de número. No obstante, las aportaciones a un plan de previsión social por parte de los colectivos de autónomos o de socios trabajadores o de trabajo en el caso de sociedades cooperativas y laborales, serán las que se fijen en los reglamentos del plan.
- d) Movilidad: La movilidad de los derechos económicos solo se podrá efectuar a otros planes de previsión social de empleo preferentes.
- e) Imposibilidad de rescate: Sólo se atenderá la cobertura de las contingencias establecidas en los reglamentos, sin posibilidad de devolución anticipada de los derechos económicos.
- f) Prestaciones: Las prestaciones por jubilación, fallecimiento e invalidez o incapacidad permanente que suponga extinción de la relación laboral se percibirán de acuerdo con lo que establezcan los estatutos o reglamentos, y deberá llevarse a cabo su reconocimiento y pago en forma de renta vitalicia, con la posibilidad de rentas financieras siempre y cuando tengan una duración mínima de quince años, excepto en los supuestos de prestaciones de orfandad. Excepcionalmente, esas prestaciones se podrán percibir en forma de capital en las situaciones previstas por los estatutos o reglamentos o cuando la cuantía de la prestación en forma de renta no alcance los porcentajes o cantidades a establecer en el desarrollo reglamentario. El resto de prestaciones se percibirán en la forma prevista en los reglamentos del plan.
- g) Comisión de seguimiento: Los acuerdos que instrumenten un plan de previsión social de empleo y pretendan la calificación de

preferente deberán prever la constitución de una comisión de seguimiento con composición paritaria de las partes, a no ser que se trate de un plan integrado en una EPSV preferente con ese único plan y con la junta de gobierno paritaria. El carácter paritario de la comisión de seguimiento, o en su caso de la junta de gobierno, no será exigible en los casos de planes o entidades que agrupen a autónomos o a socios trabajadores o de trabajo de sociedades cooperativas y laborales.

- h) Denominación: Los planes de previsión social de empleo que cumplan los requisitos de este artículo deberán añadir a su nombre originario la denominación adicional «preferente».

### **Gestión transparente, democrática y participativa en los órganos de gobierno de las Entidades de Previsión Social Voluntaria**

La gestión de los órganos de gobierno de las EPSV se ajusta a la perfección al primer principio orientador de las entidades de la Economía Social, relativo a la primacía de las personas y del fin social sobre el capital, que se concreta, entre otros aspectos, en una gestión transparente, democrática y participativa (cfr. art. 4.a de la Ley 5/2011).

Así, las EPSV deben contar con procedimientos de control interno referidos a su organización y operativa, así como con procedimientos establecidos para el control de la gestión de los riesgos de las inversiones. Además, deben contar con estructuras de participación en el control de su gestión y solvencia. En todo caso, anualmente, la asamblea general debe pronunciarse sobre la idoneidad de los mecanismos de control interno establecidos por la EPSV, mediante la aprobación del informe de la auditoría externa elaborado al efecto (cfr. art. 56.1 de la Ley 5/2012).

Del mismo modo, los estatutos de las EPSV garantizarán la participación efectiva de representantes de los planes de previsión en los órganos de gobierno, atendiendo, para fijar el número de representantes y la condición de los mismos, al volumen de su patrimonio, número de socios o cualquier otra circunstancia o característica razonables de representación (cfr. art. 56.2 de la Ley 5/2012).

Debe destacarse que, por mor del principio de igualdad, las EPSV individuales deben asignar, a través de la asamblea general, un defensor o defensora del asociado que, de manera profesional e independiente del socio protector o promotor, velará por los derechos de los socios ordinarios y de los beneficiarios, resolviendo las reclamaciones que voluntariamente se le sometan (cfr. art. 57.2 de la Ley 5/2012). Estos defensores serán entidades o expertos independientes de reconocido prestigio con conocimientos eco-

nómico-financieros o jurídicos en la materia, y los gastos de designación, funcionamiento y remuneración de estos defensores en ningún caso deben ser asumidos por los reclamantes, ni afectar al patrimonio afecto a los planes de previsión social (cfr. art. 53, apartados 2 y 3, del Decreto 203/2015).

Por su parte, la transparencia en la gestión de la EPSV, como principio informador del régimen de previsión social voluntaria (cfr. art. 2.c de la Ley 5/2012), consiste en facilitar a los socios y a las personas beneficiarias la información necesaria. Además, a fin de garantizar al máximo dicha transparencia, cuando se aprecien indicios de incumplimientos reiterados y graves de las normas relativas a la transparencia y protección de los asociados o de las buenas prácticas por parte de una EPSV, el Departamento de Hacienda y Economía del Gobierno Vasco adoptará las medidas que correspondan en el marco de un procedimiento de supervisión (cfr. art. 54.4 del Decreto 203/2015).

### **Inversiones socialmente responsables de los fondos constituidos por las Entidades de Previsión Social Voluntaria**

La junta de gobierno de las EPSV debe aprobar y, periódicamente, revisar una declaración escrita de principios de inversión, en la que incluirá la política sobre inversiones socialmente responsables o las razones de su ausencia. Pero se prevé excepcionar esta obligación para las EPSV de escaso volumen de fondos o por las características de su actividad (cfr. art. 60.2 de la Ley 5/2012). En todo caso, la junta de gobierno siempre debe invertir los fondos de forma prudente, profesional y responsable (cfr. art. 54.e de la Ley 5/2012).

Por consiguiente, es clara la sintonía con el tercer principio orientador de las entidades de la Economía Social, relativo a la promoción interna y con la sociedad que favorezca el compromiso con el desarrollo local, la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, la cohesión social, la inserción de personas en riesgo de exclusión social, la generación de empleo estable y de calidad, la conciliación de la vida personal, familiar y laboral y la sostenibilidad (cfr. art. 4.c de la Ley 5/2011).

Además, en coherencia con lo antedicho, de acuerdo con el Decreto 92/2007, de 29 de mayo, por el que se regula el ejercicio de determinadas actividades de las EPSV, en el caso de determinadas EPSV existe la obligación de poner a disposición de los socios ordinarios y de las personas beneficiarias información en torno a si la EPSV tiene en cuenta consideraciones sociales, medioambientales, éticas o de gobierno corporativo en sus inversiones. Además, cuando no lo haga, debe informar sobre las razones para no hacerlo. En cambio, cuando tenga una política en este ámbito, la describirá, al menos brevemente, especificando sus estrategias de exclusión, integración o implicación. También mencionará los activos en los que se

aplica y la forma de comprobar, en su caso, la aplicación de esta política de inversión socialmente responsable (cfr. art. 4.1.i).

Concretamente, se trata de las siguientes EPSV (cfr. art. 1, apartados 1 y 2):

- a) Las que integran planes de previsión social para la jubilación, así como para fallecimiento, incapacidad permanente, desempleo de larga duración o enfermedad grave, cuyos miembros mantengan o hayan mantenido con el socio protector una vinculación laboral o sean socios trabajadores o de trabajo en el ámbito de las sociedades cooperativas y laborales (modalidad de empleo), o que, en su defecto, cotizando a cualquier Régimen de Seguridad Social o mutualidades alternativas del sistema público, mantengan entre sí una vinculación profesional o asociativa (modalidad asociada).
- b) Cualquier EPSV cuya socio protector o promotor sea una entidad financiera que desarrolle las actividades de cobertura descritas en la letra anterior, para socios ordinarios y beneficiarios integrados en la misma que sean personas físicas (modalidad individual).

En ese sentido, las EPSV más importantes del país están comprometidas con la Inversión Socialmente Responsable (ISR). Así, se valoran la integración de los factores Medio Ambientales (A), Sociales (S) y de Buena Gobernanza (G) en el análisis fundamental, tanto en la gestión interna como en la selección de los gestores externos, contribuyendo a la consecución de los Objetivos Globales para el Desarrollo Sostenible (ODS). Es el caso de las EPSV Lagun Aro, Elkarkidetza y Geroa.

A modo de ejemplo, a continuación, se expone la política de Geroa EPSV en ISR durante el año 2019 (<http://www.geroa.eus/userfiles/file/docs/ESTATUTOS/PRI.pdf>).

Su política por invertir sus fondos teniendo en cuenta aspectos ambientales, Sociales y de Buen Gobierno (ASG) se ha materializado en apostar por compañías que demuestren un mejor binomio rentabilidad/riesgo a medio-largo plazo. A tal efecto utiliza rankings de ASG, así como diferentes indicadores e información extra-financiera de las compañías, que le permiten trazar su evolución y compararlas con sus competidores. En función de ello, Geroa EPSV excluye de su universo inversor aquellas compañías que tengan una controversia severa<sup>4</sup> o que no cumplan con los 10 Principios

---

<sup>4</sup> Debe entenderse por controversias severas los incidentes relacionados con factores que tienen que ver con el medioambiente, la responsabilidad social y el gobierno corporativo y que afectan a las compañías. En ese sentido, Geroa EPSV considera controversias severas aquellas calificadas con nivel 5 por la agencia de Rating ASG Sustainability.

del Pacto Mundial de las Naciones Unidas de 1999 en materia de derechos humanos, trabajo, medio ambiente y anti-corrupción.

Todos los años realiza un control trimestral para verificar la calificación ASG de la cartera. Asimismo, analiza si alguna compañía se ha visto involucrada en alguna controversia severa relacionada con dichos aspectos y vela por el cumplimiento de los 10 principios del Pacto Mundial de las Naciones Unidas. En caso de incidencia, el Comité de Inversiones puede emprender el diálogo activo con la compañía para poder entender y valorar la situación, dándoles un plazo para solucionarla o declararla no apta para mantenerla en cartera. Así, durante el ejercicio 2019, dos compañías han sido declaradas no aptas, por lo que se han deshecho las posiciones. De la misma forma, Geroa EPSV realiza un seguimiento de determinadas compañías que, si bien no están en nivel de controversia severa o no llegan a incumplir los principios del Pacto Mundial, las mantiene en vigilancia.

Por último, se seleccionan las Entidades Gestoras que emplean las mejores prácticas en términos de ISR: aquellas que incorporan los criterios ASG en sus inversiones, primando que sean firmantes de los 6 Principios para la Inversión Responsable (PRI).

De cara al futuro, durante el ejercicio 2019, en Geroa EPSV han trabajado para evolucionar en el campo de la ISR, probando diferentes herramientas para mejorar el análisis y el control de sus carteras. Este periodo de prueba ha servido para crear una política más exhaustiva para el próximo ejercicio 2020, en el que Geroa EPSV se compromete a seguir evolucionando. En este aspecto, ha contratado los servicios de un proveedor de información ASG que está desarrollando una herramienta que le permitirá reforzar el análisis y el control de diferentes aspectos ASG de su cartera de inversión.

Como futuras mejoras, se menciona que se está desarrollando un módulo climático con el que poder monitorear las emisiones de carbono de la cartera, así como los riesgos y oportunidades relacionados con el cambio climático a los que se expone Geroa EPSV. A su vez, se están creando módulos que permitirán monitorizar el impacto de sus inversiones en la sociedad y la alineación de las inversiones con los 17 ODS de las Naciones Unidas.

Los principales indicadores utilizados por Geroa EPSV se recogen en la siguiente tabla:

## Ilustración 76. Principales indicadores GEROA EPSV

### Principales indicadores

CLASE DE ACTIVO	POLÍTICA	OBJETIVO	RESULTADO 31/12/2019
<b>Renta fija de deuda pública y organismos gubernamentales</b>	Países con puntuación superior a 70 en ranking "ESG Country Risk"	Min 95%	100%
<b>Renta fija corporativa, renta variable y convertibles</b>	Países con puntuación superior a 70 en ranking "ESG Country Risk"	Min 95%	99,87%
	ASG Ranking de Sustainalytics o RobecoSAM: Puntuación superior a 70.	Min 50%	72,72% (de los que tienen ranking)
	MEDIO AMBIENTE	Informativo	73,22% (Ranking Sustainalytics/RobecoSAM-70) 98,01% (CDP Climate Score = 4)
	SOCIAL	Informativo	72,56% (Ranking Sustainalytics/RobecoSAM-70)
	BUEN GOBIERNO	Informativo	66,97% (Ranking Sustainalytics/RobecoSAM-70) 68,94% (CDP Climate Score = 4)
	Exclusión por comportamiento: Posiciones de aquellas compañías que incumplan alguno de los principios de Global Compact y/o los que tienen una controversia de nivel 5.	0% (salvo que deshacer posiciones sea perjudicial para el socio)	2 Compañías declaradas NO APTAS durante el ejercicio
	Controversias de nivel 4 o valores en vigilancia.	-	26 Compañías en vigilancia
Bonos Verdes/Bonos Sostenibles.	-	5 Bonos (10.000.000€)	
<b>Fondos (Renta fija, Renta variable...) ETF o Inversiones a través de sociedades Capital Riesgo</b>	Las entidades gestoras deben incorporar criterios ASG	Min 75%	97,70%
	Las entidades gestoras signatarias de UNPRI	Min 75%	95,95%
	Exclusión por comportamiento.	0	0 gestoras afectadas
<b>Depósitos, cuentas corrientes, IPF, divisas...</b>	Calificación ASG por Sustainalytics o RobecoSAM.	Min 75%	88,09% *El 91,61% tiene una puntuación superior a 70
<b>Productos estructurados y derivados</b>	Calificación ASG por Sustainalytics o RobecoSAM.	Min 75%	Estructurados 91,82% *El 100% tiene una puntuación superior a 70 Futuros y opciones 100% *El 100% tiene una puntuación superior a 90

\*Ranking de Sustainalytics o RobecoSAM. Puntuación de 0 a 100, siendo 100 mejor puntuación. Mide posicionamiento de las empresas en términos de ASG (Medio ambiente, social, Buen gobierno)

\*CDP Climate Score (1-5) siendo 5 el mejor. Mide nivel de compromiso de la empresa con la mitigación, adaptación y transparencia del cambio climático.

\*ISS QualityScore: (1 a 10) siendo 1 el mejor. Es el Rating general asignado por el Institutional Shareholder Services (ISS) a las prácticas de gobierno de la compañía.

Los porcentajes que se muestran se han calculado sobre las compañías de las que disponemos dato.

### Planes de previsión social a favor de personas con discapacidad

La posibilidad de que existan EPSVs con planes de previsión social a favor de personas con un determinado grado de discapacidad física o sensorial, así como de personas con discapacidad que tengan una incapacidad declarada judicialmente con independencia de su grado (cfr. Disposición Adicional tercera de la Ley 5/2012), entronca a la perfección con el tercer principio orientador de las entidades de la Economía Social, relativo a la promoción interna y con la sociedad que favorezca el compromiso con el desarrollo local, la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, la cohesión social, la inserción de personas en riesgo de exclusión social, la generación de empleo estable y de calidad, la conciliación de la vida personal, familiar y laboral y la sostenibilidad.

Además, se permite realizar aportaciones a tales planes, tanto a la propia persona con discapacidad como a las personas que tengan con la misma una relación de parentesco en línea directa o colateral hasta el tercer grado

inclusive, así como al cónyuge o aquellos que las tuviesen a su cargo en régimen de tutela o acogimiento (cfr. art. 4.c de la Ley 5/2011).

Por último, como resalta la Federación de EPSV de Euskadi, no cabe olvidar que dentro de la acción protectora de las EPSV se incluyen las contingencias de incapacidad permanente y dependencia, cuyas personas beneficiarias suelen encontrarse habitualmente en situación de discapacidad.

## 8.5. RETOS DE FUTURO

Las EPSV son el instrumento idóneo y sobradamente capacitado para conseguir la generalización de la Previsión Social Voluntaria en la CAE. En especial, se trata de las EPSV preferentes. Ese es su gran reto, si bien para conseguirlo es necesaria la implicación decidida de los poderes públicos y los agentes sociales.

Debiera hacerse un esfuerzo para incentivar el cobro de las prestaciones de las EPSV individuales en forma de renta pues el objetivo social de las EPSV es complementar, en cuantía suficiente, a las pensiones periódicas que abona la Seguridad Social.

Debiera potenciarse la creación de EPSV de empleo de mayor tamaño o dimensión, con el objetivo de aumentar su patrimonio, diversificar las inversiones y obtener una mayor y mejor distribución de los fondos entre las personas socias y beneficiarias.

Debiera revisarse el régimen fiscal aplicable en vigor a las EPSV mediante la observación de los presentes límites de reducción de las aportaciones o, en su defecto, con el establecimiento de un beneficio fiscal equiparable al existente, así como con la mejora de la tributación de las percepciones abonadas en forma de renta, a fin de que sea cuando menos tan atractiva como otras formas de percepción. Asimismo, se debiera mejorar fiscalmente a las EPSV de empleo preferentes, en cuanto instrumento idóneo para la generalización de la Protección Social Complementaria en Euskadi.

Debiera darse una mayor visibilidad a las EPSV que no protegen contingencias personales, promocionándolas y fomentándolas en cuanto constituyen una entidad de la Economía Social. Asimismo, debieran adecuarse, en la medida de lo posible a las EPSV que protegen contingencias personales, en aspectos tales como ventajas fiscales o tributarias, inversiones socialmente responsables, formación de las personas socias, apertura hacia otras asociaciones semejantes que pudieran existir en el Estado o a nivel internacional, con el objetivo de intercambiar e implementar buenas prácticas y defender los intereses comunes.

## 8.6. CONCLUSIONES

Las EPSV constituyen una manifestación actualizada del espíritu comunitarista del pueblo vasco que tienen como finalidad social conseguir una protección suficiente de sus personas socias y beneficiarias frente a eventos que puedan poner en peligro su vida, recursos o actividad. Concretamente, constituyen una versión actualizada del mutualismo de previsión social y de las instituciones mutualistas que la practicaban en el pasado.

Las EPSV encuentran su fundamento jurídico en el artículo 41, *in fine* de la Constitución, en el artículo 10.23 del Estatuto del País Vasco, en la Ley 5/2012 y en el Decreto 203/2015.

Las EPSV son entidades de la Economía Social por ajustarse a los principios generales que inspiran el comportamiento de las mismas y que se contemplan en la Ley 5/2011, de 29 de marzo, de Economía Social.

Las EPSV son los Fondos de Pensiones vascos, diferenciándose de dichos fondos en las particularidades que se establecen en su regulación.

Las EPSV de empleo y, especialmente las preferentes, son las que mejor cumplen el fin social que resulta inherente a toda EPSV, en la medida en que permiten la incorporación de las personas socias a una edad más temprana, con lo que ello supone en términos de aportaciones, y porque, principalmente, otorgan prestaciones en forma de renta, lo que desde un punto de vista distributivo de la riqueza permite ir complementando mensualmente las prestaciones de Seguridad Social. Ciertamente, la suma de ambos conceptos, es decir, de lo privado y de lo público, hace que sea más factible obtener una protección suficiente, con una tasa de sustitución lo más equiparable posible a las rentas dejadas de percibir como consecuencia de la materialización de la contingencia correspondiente. Por consiguiente, es esta modalidad de EPSV la que debe fomentarse.

Las EPSV que no protegen contingencias personales tienen una escasa visibilidad en la sociedad pese a su importante fin social. Se asemejan a las compañías aseguradoras en cuanto que responden frente a los daños que sufren los asegurados en sus bienes, pero se diferencian de las mismas en la forma de gestión y en su carácter no lucrativo, debiendo destacarse los valores de cooperación, solidaridad y cercanía que les resultan inherentes. La Federación Sutareo y los sutearos federados a la misma constituyen un buen ejemplo de todo ello.

Si bien las EPSV que no protegen contingencias personales se caracterizan por su organización y gestión democrática y por la transparencia en la información facilitada a sus asociados, tal y como sucede con las EPSV que protegen contingencias personales, carecen de ventajas fiscales o tributa-

rias, no llevan a cabo inversiones socialmente responsables, en las mismas no existe una adecuada formación de sus asociados, carecen del apoyo institucional para su fomento y promoción y no están confederadas con organizaciones estatales e internacionales. De ahí que en todos estos aspectos se alejan de las EPSV que protegen contingencias personales.

## 8.7. REFERENCIAS Y FUENTES

- ARRIETA IDIAKEZ, F. J. (2007). La Seguridad Social de los trabajadores del mar en el Derecho español. Vitoria-Gasteiz: Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco.
- ARRIETA IDIAKEZ, F. J. y LÓPEZ RODRÍGUEZ, J. (2012). Euskal Herriko Gizarte-Ekintza. Iraganeko oinarrietatik etorkizuneko ahalbideetara. En *Jado: Boletín de la Academia Vasca de Derecho*, (23).
- ARRIETA IDIAKEZ, F. J. (2014). Concreción de las entidades de la Economía Social. *REVESCO*, (116) 33-56. [https://doi.org/10.5209/rev\\_REVE.2014.v116.45717](https://doi.org/10.5209/rev_REVE.2014.v116.45717)
- DIRECCIÓN DE POLÍTICA FINANCIERA DEL GOBIERNO VASCO (2018). *Informe de Previsión Social Complementaria 2018* “La Previsión Social Complementaria en Euskadi (el segundo y el tercer Pilar)-Resumen”.
- ETXEBARRIA ETXEITA, I. (2006). La evolución de la previsión social en Euskadi: situación actual y perspectivas de futuro. Las nuevas propuestas normativas y fiscales. *Boletín de Estudios Económicos*, LXI(187) 75-90.
- PANIAGUA ZURERA, M. (2011). *Las empresas de la economía social. Más allá del comentario a la Ley 5/2011, de Economía Social*. Barcelona: Marcial Pons.
- PAZ CANALEJO, N. (2012). *Comentario sistemático a la Ley 5/2011, de Economía Social*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- PÉREZ DE URALDE, J. M. (2012). Ley 5/2011, de 29 de marzo, de Economía Social: ¿su aplicación es cosa de todos? (pregunta retórica). *Deusto Estudios Cooperativos*, (1) 79-92.
- SÁEZ FERNÁNDEZ, F. J., SÁNCHEZ MARTÍNEZ, M. T. & LÓPEZ CASTELLANO, F. (2006). El mutualismo de previsión social y los sistemas de protección complementarios. Madrid: Civitas.
- UNAMUNO, M. (1902). Aprovechamientos comunes; Lorra; Seguro mutuo para el ganado, etc. En *Derecho consuetudinario y economía popular de España* (COSTA y MARTÍNEZ, J.). Barcelona: Manuel Soler.
- VICARIO y DE LA PEÑA, N. (1901). *Derecho consuetudinario de Vizcaya*. Madrid: Imprenta del Asilo de Huérfanos del Sagrado Corazón de Jesús.

## ***Asociaciones en Euskadi: su relato***

Aratz Soto Gorrotxategi

Ane Etxebarria Rubio

*GEZKI (Gizarte Ekonomia eta Zuzenbide Kooperatiboaren Institutua/  
Instituto de Derecho Cooperativo y Economía Social)  
UPV/EHU*

### 9.1. INTRODUCCIÓN

De acuerdo con la definición legal, “las asociaciones son entidades privadas de base personalista y sin ánimo de lucro, organizadas para la consecución de fines particulares o generales y que no estén sometidas a un régimen asociativo específico”.

El derecho de asociación es un elemento imprescindible para poder dar forma jurídica a las iniciativas de carácter colectivo. Este derecho fundamental (art. 22 Constitución) supone el reconocimiento y amparo por parte del Estado, al máximo nivel jurídico, de los intereses colectivos.

Dos son las características que, comúnmente, se atribuyen a las asociaciones:

- La asociación supone la unión de personas para la realización de un fin común que debe ser determinado y lícito.
- Es necesaria una organización –que se puede establecer con gran libertad– que fomente la colaboración entre los asociados para la consecución del fin común establecido.

Además, la Ley 5/2011, de 29 de marzo, de Economía Social incluye dentro de la categoría de organizaciones de economía social aquellas asociaciones que lleven a cabo actividad económica. Es decir, no todas las asociaciones son parte de la Economía Social; sino que sólo lo son aquellas que llevan a cabo una actividad económica conforme a los principios de la Economía Social recogidos en dicha ley, a saber: primacía de las personas y del fin social sobre el capital; aplicación de los resultados obtenidos de la

actividad económica principalmente en función del trabajo aportado y servicio; promoción de la solidaridad interna y con la sociedad; y por último, independencia respecto a los poderes públicos.

Una de las características de las asociaciones de la Economía Social, así como de las asociaciones en general, es su amplia diversidad, junto con la expansión de las mismas. Ello hace que sea difícil realizar una clasificación de las mismas, lo cual también ha incidido en la inexistencia de una interlocución directa, en forma de entidad representativa o federación, de las asociaciones de Economía Social. Sin embargo, y a efectos de poder llevar a cabo el presente relato y con el fin de contrastar los datos e información recabados, se ha identificado a una persona interlocutora, con la cual se ha realizado una entrevista mediante la que se puede conocer de primera mano la situación actual de la familia, además de los retos a los que se enfrentan a corto y medio plazo.

La persona interlocutora, en este caso, ha sido Mikel Barturen, coordinador de Sareen Sarea, asociación que agrupa a las redes de entidades del Tercer Sector Social de Euskadi, integrado por organizaciones de iniciativa ciudadana y sin ánimo de lucro, que impulsan el interés general y la defensa de los derechos de todas las personas, con especial atención a aquellas que están en situación de mayor vulnerabilidad.

## 9.2. REALIDAD ACTUAL DE LAS ASOCIACIONES

### **Principales datos socio-económicos de las Asociaciones**

Para aproximarnos a la realidad actual de las asociaciones de la Economía Social de la C.A. de Euskadi, se presentan a continuación algunos datos generales socioeconómicos de este tipo de entidades.

Cabe mencionar a este respecto que es difícil cuantificar con exactitud la magnitud de las asociaciones de la Economía Social y presentar sus datos socio-económicos. Ello se debe a que por parte de las Administraciones Públicas no se recogen datos de este sector económico diferenciado sistemáticamente, ya que por una parte ni el Registro de Asociaciones de Euskadi (a través de Open Data) ni el EUSTAT diferencian las asociaciones de la Economía Social respecto al resto de asociaciones y, por otra parte la Estadística de la Economía Social realizada por parte de la Dirección de Economía Social del Gobierno Vasco recoge solamente los datos de las Asociaciones de Utilidad Pública.

Con todo ello, nos encontramos ante una situación en el que o bien se sobre-representa el sector de las asociaciones de la Economía Social (si se

consideran todas las asociaciones registradas en la CAE), o bien se infra-representa el sector (si solamente se consideran las Asociaciones de Utilidad Pública). Como se puede apreciar en las tablas siguientes, las diferencias son abismales, ya que en el registro de asociaciones de Euskadi se incorporan todas las asociaciones inscritas cada año, pero en dicho fichero coexisten infinidad de entidades que, aun no teniendo ningún tipo de actividad real efectiva y/o se encuentren en una situación de “abandono”, siguen figurando en el registro, ya que formalmente no se han disuelto o transformado. Además, en dicho registro no hay forma de saber qué Asociaciones realizan algún tipo de actividad económica y cuáles no (lo cual es indispensable para considerarlas como parte de la Economía Social según la Ley), por lo que, de este modo, nos encontramos con unas cifras de en torno a 25.000 asociaciones existentes en la Comunidad Autónoma de Euskadi, cifra obviamente muy desfasada (ver la siguiente Tabla).

En el otro extremo, en cambio, tenemos el dato utilizado por parte del Gobierno Vasco en su Estadística Bianual de la Economía Social, que recoge solamente las asociaciones catalogadas como de “Utilidad Pública”. Con ello se hace referencia a asociaciones “que contribuyan, mediante el desarrollo de sus actividades, a la consecución del interés general o del bien común realizando de manera significativa los valores de generosidad, altruismo, solidaridad y pluralismo y cumplan, además, los requisitos establecidos al respecto por la normativa vigente<sup>5</sup>”. De esta manera, se entiende que estas asociaciones cumplen los criterios establecidos en la legislación estatal general sobre la Economía Social. Al contrario que con el registro general de todas las asociaciones, utilizar este criterio limita considerablemente el número de asociaciones que se encuadrarían dentro de la Economía Social, ya que el acceso a esta categoría de “utilidad pública” es discrecional y se realiza previa solicitud de la propia asociación interesada, por lo que es evidente que no todas las asociaciones del sector se incluyen dentro de esta tipología especial de asociaciones.

Sin embargo, al no existir actualmente ningún otro registro de asociaciones de la Economía Social, en el presente trabajo realizaremos la aproximación a la realidad socio-económica de las Asociaciones de Utilidad Pública, ya que son éstas las entidades sobre las cuáles mayor información tenemos, teniendo en cuenta, eso sí, que la realidad de las asociaciones de la Economía Social vasca es mayor y más variada.

---

<sup>5</sup> Registro administrativo de las Asociaciones de Utilidad Pública. [https://www.euskadi.eus/web01-a2aderre/es/contenidos/informacion/ra\\_aso\\_util\\_pub/es\\_registro/utilidad\\_publica.html](https://www.euskadi.eus/web01-a2aderre/es/contenidos/informacion/ra_aso_util_pub/es_registro/utilidad_publica.html)

*Ilustración 77. Total de asociaciones inscritas en el Registro de Asociaciones (CAE, 2012-2019)*

	Distribución sectorial de las Asociaciones de la Comunidad Autónoma de Euskadi, 2011-2019								
	Cultural General	Cultural Específico	Político y Socio-Económico	Familia y Consumo	Docentes	Juvenil	Vecinal	Benéfico-Asistencial	Total
<b>2011</b>	<b>10.442</b>	<b>1.357</b>	<b>3.410</b>	<b>756</b>	<b>1.604</b>	<b>537</b>	<b>1.132</b>	<b>1.193</b>	<b>20.431</b>
Araba	1.944	201	623	102	223	73	161	251	3.578
Bizkaia	5.243	664	1.738	394	834	247	602	602	10.324
Gipuzkoa	3.255	492	1.048	260	547	217	369	340	6.528
<b>2012</b>	<b>10.837</b>	<b>1.426</b>	<b>3.619</b>	<b>774</b>	<b>1.623</b>	<b>551</b>	<b>1.163</b>	<b>1.244</b>	<b>21.237</b>
Araba	2.004	209	655	109	226	80	165	260	3.708
Bizkaia	5.448	700	1.844	401	840	252	617	630	10.732
Gipuzkoa	3.385	517	1.119	264	557	219	381	354	6.796
<b>2013</b>	<b>n.d.</b>	<b>n.d.</b>	<b>n.d.</b>	<b>n.d.</b>	<b>n.d.</b>	<b>n.d.</b>	<b>n.d.</b>	<b>n.d.</b>	<b>20.747</b>
Araba	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Bizkaia	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Gipuzkoa	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
<b>2014</b>	<b>11.170</b>	<b>1.433</b>	<b>3.732</b>	<b>713</b>	<b>1.494</b>	<b>544</b>	<b>1.189</b>	<b>1.266</b>	<b>21.217</b>
Araba	2.058	214	685	97	191	70	164	264	3.743
Bizkaia	5.649	694	1.937	371	796	250	656	653	11.006
Gipuzkoa	3.463	525	1.110	245	507	224	369	349	6.792
<b>2015</b>	<b>11.547</b>	<b>1.510</b>	<b>3.928</b>	<b>723</b>	<b>1.513</b>	<b>547</b>	<b>1.212</b>	<b>1.331</b>	<b>22.311</b>
Araba	2.133	225	705	98	192	70	166	276	3.865
Bizkaia	5.838	730	2.031	378	807	253	670	685	11.392
Gipuzkoa	3.576	555	1.192	247	514	224	376	370	7.054
<b>2016</b>	<b>11.882</b>	<b>1.552</b>	<b>4.235</b>	<b>741</b>	<b>1.508</b>	<b>519</b>	<b>1.255</b>	<b>1.367</b>	<b>23.059</b>
Araba	2.153	220	739	111	201	67	165	283	3.939
Bizkaia	6.005	772	2.215	390	806	246	695	704	11.833
<b>2017</b>	<b>12.147</b>	<b>1.603</b>	<b>4.418</b>	<b>736</b>	<b>1.506</b>	<b>534</b>	<b>1.239</b>	<b>1.385</b>	<b>23.568</b>
Araba	2.240	220	772	102	190	77	172	286	4.059
Bizkaia	6.142	808	2.330	386	805	259	671	706	12.107
Gipuzkoa	3.765	575	1.316	248	511	198	396	393	7.402
<b>2018</b>	<b>12.250</b>	<b>1.611</b>	<b>4.712</b>	<b>733</b>	<b>1.505</b>	<b>519</b>	<b>1.233</b>	<b>1.391</b>	<b>23.954</b>
Araba	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Bizkaia	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Gipuzkoa	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
<b>2019</b>	<b>12.767</b>	<b>1.677</b>	<b>4.962</b>	<b>749</b>	<b>1.531</b>	<b>536</b>	<b>1.268</b>	<b>1.436</b>	<b>24.926</b>
Araba	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Bizkaia	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Gipuzkoa	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.

n.d.: No disponible

Fuente: OVES/GEEB a partir de los datos de Open Data del Gobierno Vasco

*Ilustración 78. Principales magnitudes de las Asociaciones de Utilidad Pública (CAE, 2010-2018)*

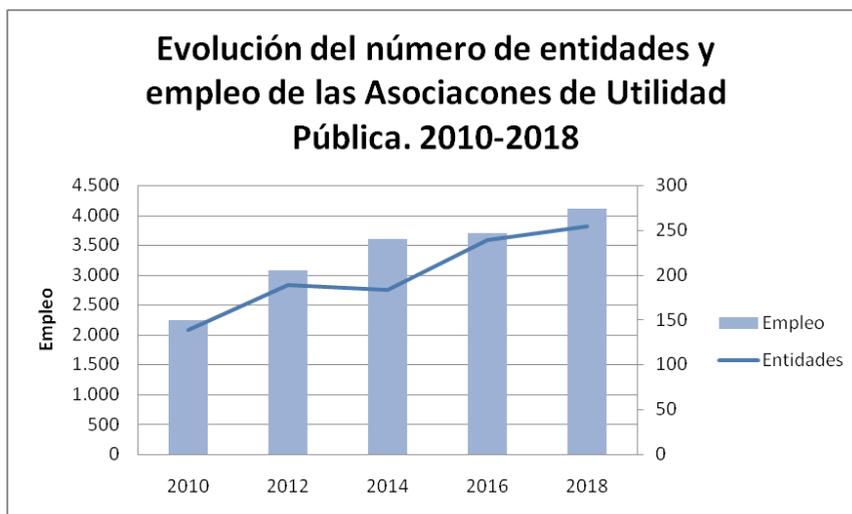
ASOCIACIONES*					
Entidades	139	189	184	239	254
Empleo	2.235	3.078	3.593	3.704	4.103
VAB	112.415.956	114.248.935	44.587.734	34.612.142	142.589.542

\* Asociaciones de Utilidad Pública

VAB: Valor Añadido Bruto (€)

Fuente: elaboración propia a partir de las diferentes Estadísticas de la Economía Social de la Dirección de Servicios del Departamento de Trabajo y Justicia de Gobierno Vasco

*Ilustración 79. Evolución del número de entidades y empleo de las Asociaciones de Utilidad Pública (CAE, 2010-2018)*



Fuente: elaboración propia a partir de las diferentes Estadísticas de la Economía Social de la Dirección de Servicios del Departamento de Trabajo y Justicia de Gobierno Vasco.

Como observamos en la Tabla y Gráfica anteriores, las Asociaciones de Utilidad Pública en la Comunidad Autónoma de Euskadi han conocido una evolución ascendente en lo que al número de entidades y empleo aglutinado se refiere. De este modo, en apenas 8 años las cifras casi se han duplicado, al incrementarse el número de entidades en un 82,7% y el empleo remunerado anualizado en nada menos que un 83,6%.

De igual modo, considerando la evolución del Valor Añadido Bruto generado por este tipo de entidades, vemos que entre 2010 y 2018 también ha habido un ascenso considerable (aunque no comparable con la evolución de las otras dos variables), en este caso de un 26,8%.

Una vez presentada esta breve panorámica de las cifras socio-económicas generales, en el tercer apartado, dedicado a las ideas fuerza y características diferenciales de las asociaciones de la economía social, podremos ver otros datos complementarios que ayudan a entender dichos rasgos.

### **Articulación del movimiento asociativo vasco**

Ya hemos hecho referencia a que tradicionalmente ha existido una gran variedad de asociaciones, tanto dentro de la Economía Social como fuera de ella. Ello ha hecho que se hayan creado numerosas federaciones y agrupaciones a lo largo del tiempo, según el ámbito de actuación y/o cercanía en cuanto a visión política o manera de entender la sociedad.

Como hemos visto en el apartado anterior, también hay que remarcar que existe una dificultad de clasificar las asociaciones de la Economía Social, ya que la clasificación general que realiza el Registro de Asociaciones de la CAE resulta demasiado amplia<sup>6</sup>, por lo que dentro de un “mismo” tipo de asociación se encuentran organizaciones muy dispares y no es posible identificar qué asociaciones realizan algún tipo de actividad y, mucho menos, si lo hacen bajo los criterios y principios de la Economía Social.

Con todo ello, nos encontramos ante un ecosistema de asociaciones de la Economía Social más o menos dispersa, en algunos casos sin que pertenezcan a ninguna federación, y en otros casos articuladas en diferentes redes, entidades agrupadoras, etc. según la coyuntura, idiosincrasia y objetivos estratégicos, pero que no tienen por qué ser exclusivamente del sector de la Economía Social.

Un ejemplo claro de ello constituye Sareen Sarea, donde participan numerosas asociaciones que se catalogarían dentro de la Economía Social con otras que, a priori, no formarían parte del sector. Cabe destacar que en dicha red también participan entidades representativas de familias de la Economía Social, tal y como veremos en el siguiente apartado.

#### *Sareen Sarea*

SareenSarea es la asociación que agrupa a las redes de entidades del Tercer Sector Social de Euskadi, integrado por organizaciones de iniciativa ciudadana y sin ánimo de lucro, que impulsan el interés general y la defen-

---

<sup>6</sup> En el Registro de Asociaciones de la C.A. de Euskadi se realiza la siguiente clasificación: Cultural General, Cultural Específico, Político y Socio-Económico, Familia y Consumo, Docentes, Juvenil, Vecinal y Benéfico-Asistencial.

sa de los derechos de todas las personas, con especial atención a aquellas que están en situación de mayor vulnerabilidad.

La base social de las organizaciones del Tercer Sector Social de Euskadi está compuesta por voluntariado mayoritariamente, por personas y grupos afectados por distintas condiciones de exclusión, discapacidad, dependencia o desprotección, por personas asociadas y profesionales remuneradas.

Estas entidades realizan actividades de interés general en el ámbito de la intervención social, es decir, de los servicios sociales, el acceso al empleo y cualquier otra actividad desarrollada para facilitar a todas las personas el ejercicio efectivo de los derechos civiles, económicos, sociales y culturales, en condiciones de igualdad y no discriminación.

El Tercer Sector Social vasco lo conforman 3.500 entidades con sede o actividad en la CAE, que agrupan 125.000 personas voluntarias y 36.000 personas empleadas, el cual representa el 2,2% del PIB de nuestro territorio, siendo aproximadamente un 38% asociaciones con actividad económica, 6% fundaciones con actividad económica y un 4% centros especiales de empleo, empresas de inserción y cooperativas de iniciativa social. Entre todas predomina la actividad dedicada a los servicios sociales (datos del Libro Blanco de Tercer Sector Social de Euskadi).

Todas estas organizaciones han constituido históricamente una realidad dispersa y atomizada. Durante los últimos años están realizando un esfuerzo para articularse en redes y federaciones que ayuden a ganar presencia, reconocimiento, capacidad de interlocución e incidencia política. Es por esta razón por la que nace SareenSarea como la máxima expresión de esta convergencia, y con el fin de avanzar a una sociedad más justa y solidaria, más cohesionada y participativa.

Actualmente agrupa a estas quince redes, entre las que se encuentran varias reconocidas como redes de la Economía Social<sup>7</sup>:

1. Astialdi Sarea
2. ONGD Euskadi (Coordinadora de ONG de Desarrollo de Euskadi)
3. EAPN Euskadi (Red Europea de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social- Euskadi)
4. EHLABE (Euskal Herriko Lan Babestuaeren Elkartea)
5. Elkartean
6. EuskoFederpen (Federación Territorial de Asociaciones Provinciales de Pensionistas y Jubilados de Álava, Guipúzcoa y Vizcaya)

---

<sup>7</sup> Son los casos de EHLABE, GIZATEA y REAS Euskadi, así como la ONCE en calidad de lo recogido en la Ley 5/2011, de 29 de marzo, de Economía Social.

7. FEDEAFES (Federación de Euskadi de Asociaciones de Familiares y Personas con Enfermedad Mental)
8. FEVAS Plena inclusión Euskadi
9. Gizatea (Asociación de Empresas de Inserción del País Vasco)
10. Harresiak Apurtuz
11. Hirekin (Federación de Entidades de Iniciativa e Intervención Social de Euskadi)
12. Hirukide
13. Lares Euskadi
14. ONCE
15. REAS Euskadi (Red de Economía Alternativa y Solidaria de Euskadi)

### *Observatorio del Tercer Sector de Bizkaia*

El Observatorio del Tercer Sector es un centro de información y documentación, investigación aplicada y promoción, especializado en el Tercer Sector, sin ánimo de lucro e independiente que persigue fortalecer el Tercer Sector e impulsar la innovación y la mejora de la gestión de las organizaciones.

Mediante este instrumento, gestionado y diseñado con la participación de las propias organizaciones y redes, se pretende contribuir al conocimiento de la realidad del Tercer Sector de Bizkaia y fortalecerlo, visibilizando e impulsando su contribución social y contribuyendo a su mejora a través de proyectos de investigación y espacios e instrumentos de información, debate y reflexión. Para ello, el Observatorio asume el compromiso de socialización del conocimiento, realizando un esfuerzo de divulgación. Es un proyecto participado por los diversos agentes y al mismo tiempo independiente de todos ellos, que forma una comunidad impulsando el intercambio y la colaboración dentro del sector.

El Tercer Sector pretende constituirse como expresión organizada de la sociedad civil y un instrumento para la articulación de la participación social y la solidaridad, contribuyendo a la cohesión social, el ejercicio activo de la ciudadanía y la calidad democrática.

Desde el Observatorio se ha entendido por Tercer Sector de Bizkaia aquel compuesto por el conjunto de iniciativas en activo de la sociedad civil, con autonomía de gestión e independencia, de carácter no lucrativo y por norma general voluntario, y que orienta su actividad a la intervención social en sentido amplio, lo cual implica que tienen por finalidad la mejora del entorno social desde campos muy variados. Por lo tanto, dentro de esta definición entrarían una gran parte de las asociaciones del Territorio Histórico de Bizkaia.

## **Evolución de la legislación asociativa de la CAE**

El derecho de asociación es un derecho fundamental previsto en las normas de mayor rango, como son la Declaración Universal de los Derechos Humanos y la Constitución Española. El art. 20.1 de la Declaración Universal proclama que toda persona tiene derecho a la libertad de reunión y de asociación pacíficas, y que nadie podrá ser obligado a pertenecer a una asociación. En cuanto a la Constitución, cabe destacar el art. 22 que regula los derechos fundamentales y las libertades públicas, que establece lo siguiente: “1. Se reconoce el derecho de asociación.2. Las asociaciones que persigan fines o utilicen medios tipificados como delito son ilegales.3. Las asociaciones constituidas al amparo de este artículo deberán inscribirse en un registro a los solos efectos de publicidad.4. Las asociaciones sólo podrán ser disueltas o suspendidas en sus actividades en virtud de resolución judicial motivada.5. Se prohíben las asociaciones secretas y las de carácter paramilitar.”

La regulación específica del derecho de asociación en el Estado Español está establecida en la Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo, reguladora del derecho de Asociación. Aunque, algunas Comunidades Autónomas, en virtud de su Estatuto de Autonomía tienen competencia exclusiva en esta materia, y este es el caso de la Comunidad Autónoma de Euskadi. En 1979, el art. 10.13 del Estatuto de Autonomía del País Vasco atribuyó a la Comunidad Autónoma la competencia exclusiva en materia de Asociaciones de carácter docente, cultural, artístico, benéfico, asistencial y similares, siempre que desarrollen principalmente sus funciones en el territorio.

Dada la relevancia del asociacionismo como fórmula de expresión de impulso a unirse y relacionarse con las demás personas para la consecución de fines comunes, Euskadi aprobó en 1988 la Ley del Parlamento Vasco 3/1988, de 12 de febrero, de Asociaciones, primera en el Estado en la regulación de esta materia. Es una norma inspirada en la defensa y promoción de la libertad y el pluralismo asociativos, que se erige como herramienta de garantía, protección y fomento de las Asociaciones. Uno de los aspectos más destacados de la Ley es su espíritu abierto y la voluntad de adecuar su articulado a la realidad del momento. Además, cabe destacar la novedad introducida sobre la posibilidad de que las personas jurídicas, tanto públicas como privadas, puedan constituir Asociaciones.

Años más tarde, la aprobación por parte del Estado de la Ley Orgánica 1/2002 reguladora del Derecho de Asociación, obligó al legislador a elaborar una nueva Ley, con el fin de adecuarse a las exigencias de la normativa orgánica y para desarrollar los contenidos de la anterior. Esta Ley Orgánica opera como ley general de asociaciones, es decir, como régimen común, y

tiene como objetivo principal desarrollar el derecho de asociación reconocido en el citado art. 22 de la Constitución.

Como consecuencia, en el 2007 el Parlamento Vasco aprobó la Ley 7/2007, de 22 de junio, de Asociaciones de Euskadi (vigente actualmente), la cual derogó la norma de 1988 y que nació para adecuarse a las exigencias de la normativa orgánica y para perfeccionar y desarrollar los contenidos de la Ley de 1988, a la luz de la experiencia acumulada a lo largo de los años. La presente Ley descansa sobre la concepción del derecho de asociación como un derecho fundamental y una libertad pública consagrados por el texto constitucional, así como sobre el principio de libertad civil. En cuanto al contenido, reproduce y adapta preceptos de rango orgánico o de aplicación directa en todo el Estado.

Esta norma subraya la dimensión colectiva del derecho de asociación, que supone la implantación de una estructura organizativa idónea para encauzar los deseos de participación comunitaria en fines de interés general o particular a través de actividades de diferente naturaleza. Además, implica el reconocimiento de la importante función social que desempeñan como expresión de una sociedad civil dinámica, plural y responsable.

En este punto, cabe destacar algunos de los aspectos más novedosos introducidos por esta norma:

- Se recoge una definición de las asociaciones con finalidad clarificadora, que en ningún caso debe interpretarse como una definición cerrada.
- Se incluyen en el ámbito de aplicación de esta ley las asociaciones dedicadas a la cooperación al desarrollo y la acción humanitaria, que trabajan por la mejora de las condiciones de vida de los países empobrecidos.
- Se hace referencia a los principios de democracia y respeto al pluralismo que deben presidir la organización y el funcionamiento interno de las asociaciones.
- Se establece una tipología de las asociaciones abierta y flexible.
- Se reconoce la capacidad de las personas jurídicas públicas para constituir asociaciones o integrarse en ellas, pero se establecen cauteles para evitar la injerencia del sector público.
- Se configura un órgano de gobierno de carácter flexible
- Se contempla la posibilidad de que los estatutos prevean la recuperación de las aportaciones patrimoniales realizadas en caso de disolución o separación voluntaria.
- Se establece una tipología de personas asociadas que sigue el criterio clasificatorio tradicional, con la única novedad de los socios y las socias infantiles.

- Se fija una relación breve, concreta y concisa de derechos y deberes de las personas asociadas, al objeto de posibilitar que, mediante estatutos, se puedan desarrollar y completar de acuerdo con las necesidades de la asociación y la voluntad de sus integrantes en ejercicio de su libertad de auto-organización. Dicha relación de derechos y deberes constituye, el contenido mínimo indisponible del estatuto jurídico de las personas asociadas.
- Se regula por vez primera la fusión de asociaciones, así como la transformación de entidades de naturaleza asociativa no sujetas a la presente ley en asociaciones regidas por ésta y viceversa.
- Se proclama el valor social que el asociacionismo representa para el País Vasco y se formula una regulación detallada de los requisitos y procedimiento para el reconocimiento de asociaciones de utilidad pública. Este reconocimiento se configura como una declaración institucional, instrumentada mediante decreto, de carácter discrecional, tal y como hemos apuntado en el segundo apartado.

### 9.3. IDEAS FUERZA

Las asociaciones, como entidades singulares, tienen sus propias especificidades y características que las hacen diferenciarse de otros tipos de organizaciones de la economía social, pero a su vez presentan los mismos rasgos esenciales que las demás familias y que nos permite hablar de un sector diferenciado respecto a empresas y organizaciones puramente capitalistas. Son los puntos comunes compartidos con el resto de familias de la Economía Social vasca, las cuatro “ideas fuerza” que se identificaron en el relato común: la centralidad de las personas; el carácter democrático de las organizaciones; la dimensión empresarial y; el compromiso con la comunidad en la que se entroncan.

La primera de las ideas fuerza, la centralidad de las personas, hace referencia a varias cuestiones, entre las que sobresalen la primacía de las personas y su trabajo frente al capital, así como al tipo de empleo generado por este tipo de entidades: de calidad, estable y que permita el desarrollo más integral posible de las personas en las organizaciones. Ello se cristaliza, principalmente mediante condiciones laborales dignas, en organizaciones que se basan en la centralidad ya mencionada del trabajo, o bien donde el objetivo exclusivo se centra en la inserción sociolaboral de personas en riesgo de exclusión o de personas con discapacidad. En este sentido, cabe mencionar que, en el caso concreto de las asociaciones de utilidad pública, el 73,5% del empleo remunerado anualizado corresponde a las mujeres y del total de los contratos (para ambos sexos), la amplia mayoría son fijos (70,4%), frente a los contratos temporales (29,6%).

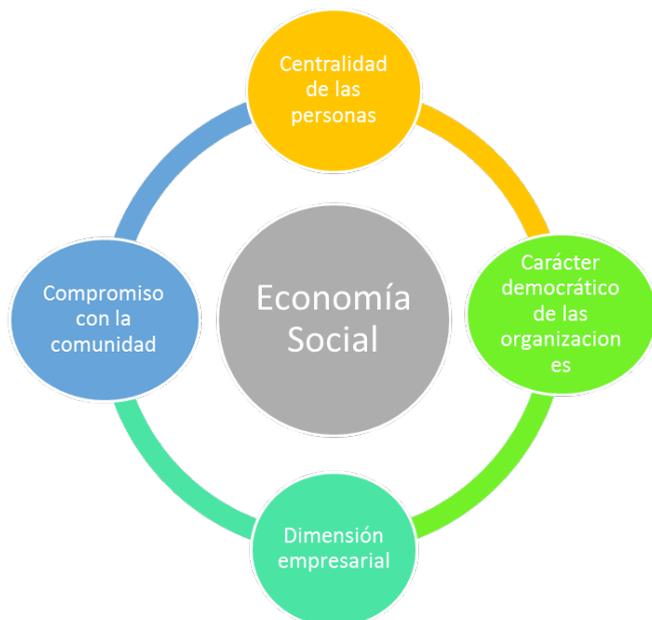
En lo que al carácter democrático de las organizaciones respecta, son entidades que se basan en la democracia a la hora de establecer el modelo organizativo, donde la principal seña de identidad de las entidades de Economía Social se refleja en la misma capacidad de decisión a todas las personas por igual a la hora de tomar las decisiones más importantes. En la medida en que reparten las rentas, capital y poder de manera más equitativas entre las personas de la entidad, se constituyen como organizaciones más igualitarias, generando menor desigualdad que otro tipo de empresas, y ello se refleja también en territorios menos desiguales.

Todos estos elementos se traducen en prácticas empresariales concretas que se sustentan en esa misma idea de “relación entre iguales”: políticas de inter-cooperación en redes de segundo grado; políticas de participación de las personas trabajadoras (o de sus asociaciones representativas) tanto en capital, en resultados y en gestión; políticas de transparencia e información; o de solidaridad interna retributiva.

La tercera idea fuerza, la dimensión empresarial, nos recuerda que este tipo de organizaciones tienen un impacto económico significativo, ya que canalizan las experiencias de la sociedad mediante la ejecución de algún tipo de actividad económica. Además, se distingue frente a las demás organizaciones puramente capitalistas, por anteponer la sostenibilidad del proyecto colectivo a largo plazo, frente a intereses más cortoplacistas o coyunturales. Ello está unido con la manera en la que se entiende la competitividad: desde la lógica de la supervivencia y de la capacidad de resiliencia de las entidades ante momentos de crisis frente a la competitividad entendida como desbanca adversarios del nicho de mercado a base de reducir costes.

Por último, las organizaciones de la Economía Social se caracterizan también por un fuerte compromiso con la comunidad en la que se entroncan y que se traduce en la permanencia de las organizaciones en los territorios, en el *arraigo territorial*. Así, se erigen en agentes estratégicos en la sostenibilidad de los territorios, entendida ésta desde su triple afección: económica, social y medioambiental. Y es que son entidades que generan empleo local y riqueza, en primer lugar, y lo reparten de una forma más equitativa, como ya se ha apuntado. Por otro lado, son entidades que cohesionan socialmente el territorio, al favorecer las relaciones entre las personas y organizaciones locales. Generan, en tercer lugar, capital social, porque alimentan el asociacionismo, son portadoras de una cultura participativa y colaborativa y alimentan la confianza entre las personas.

*Ilustración 80. Ideas fuerza de la Economía Social*



Fuente: elaboración propia

A continuación, una vez presentados resumidamente los principales rasgos que todas las familias de la economía social vasca comparten, pasamos a analizar con mayor profundidad de qué manera las asociaciones ponen en práctica dichas ideas fuerza, y así poder identificar y poner en valor las peculiaridades de estas organizaciones.

### **Las asociaciones garantizan la primacía de las personas y del fin social sobre el capital**

Esto supone una gestión autónoma y transparente, democrática y participativa, que prioriza la toma de decisiones más en función de las personas y sus aportaciones de trabajo y servicios prestados a la entidad o en función del fin social, que en relación a sus aportaciones al capital social.

De esta manera, se trata de entidades que no persiguen la distribución de beneficios económicos, y ya de su propia figura jurídica se deriva la obligación de reinvertir cualquier eventual beneficio en la misión de la organización, por lo que no distribuyen los beneficios a título individual de las personas y/o entidades participantes.

## **Lo central de su actividad consiste en satisfacer las necesidades de las personas**

Estrechamente relacionado con la primacía de las personas frente al capital, ha de tenerse en cuenta que las asociaciones son entidades sin ánimo de lucro integradas por diferentes personas adheridas libremente y que se organizan para la consecución de fines particulares o generales, con lo cual la actividad económica que pudieran desarrollar nunca será el fin último de la Asociación, sino que éste se supeditará siempre a la satisfacción de las necesidades de las personas.

En este sentido, tal y como afirma el sector, lo que mueve a las asociaciones no es la obtención de capital, sino llevar a cabo una intervención social sobre las personas, es decir, el objetivo es la ayuda mutua. Uno de los ejemplos más claros en nuestro territorio es el sector de la discapacidad, en el cual las personas afectadas o sus familiares se han unido para crear organizaciones y poder dar, a través de éstas, respuesta a las necesidades que tiene el colectivo. Intervenir, mejorar y responder a unas necesidades que requieren una respuesta que no encuentran en las instituciones públicas ni en el mercado ordinario. Una respuesta que da la iniciativa social.

## **Contribuyen directamente al desarrollo integral de las personas asociadas**

El hecho de que las entidades se orienten a favor de las personas asociadas contribuye directamente al desarrollo integral de las mismas. Unido a esto, además, muchas de las asociaciones de nuestro territorio tienen la finalidad principal de promover, a través de iniciativas de intervención social, la inclusión social y el ejercicio efectivo de los derechos de las personas que se encuentran en situaciones de vulnerabilidad. De esta manera, se refuerza la idea de que contribuyen al desarrollo de las personas.

## **Promueven la solidaridad interna y para con la sociedad**

Las asociaciones suelen ser organizaciones comprometidas con la sociedad que se traduce en que este tipo de organizaciones tiene como objetivo dar respuesta a una necesidad social, defendiendo habitualmente intereses de carácter general. Dicha finalidad de satisfacer los intereses generales trasciende de las necesidades de las personas asociadas, a favor de terceras personas no asociadas o de la sociedad en su conjunto.

## **Presentan un fuerte arraigo local**

Las asociaciones presentan un fuerte arraigo local y un gran compromiso con el desarrollo local: el objetivo último de dichas organizaciones es la

consecución de los intereses de las personas asociadas y/o intereses generales que normalmente están relacionados con intereses de carácter local.

Son organizaciones que muestran un fuerte arraigo local y que buscan dar respuesta a necesidades de una comunidad, generalmente aquella en la que se establecen. Tal y como ha manifestado el interlocutor, no son entidades que se deslocalizan, la mayoría de las asociaciones de nuestro territorio son pequeñas y de carácter local y territorial. Además, el consumo de servicios y productos se hace con empresas de la propia comunidad.

Y es que no hay que olvidar que surgen de la sociedad y mantiene, desde su origen, un vínculo y compromiso estable con el territorio y con las personas o comunidades destinatarias de su actividad. En muchos casos, están constituidas directamente por las propias personas destinatarias.

### **Las asociaciones son organizaciones democráticas y participativas**

Las asociaciones son organizaciones democráticas y participativas. Son organizaciones democráticas ya que el órgano soberano es la Asamblea General, integrada por todas las personas asociadas. Cada asociada tiene, como mínimo, un voto en la Asamblea General, si bien se pueden establecer sistemas de voto ponderado en casos concretos. Por otra parte, se pueden caracterizar como organizaciones participativas ya que todas las personas asociadas tienen derecho a participar tanto en el gobierno como en las actividades de la organización.

Por último, y unido a las herramientas necesarias para una correcta participación, la información y la transparencia (para con las personas asociadas) de las cuentas y desarrollo de las actividades de la asociación y órganos de representación es una obligación inherente a la idiosincrasia de este tipo de organizaciones.

Se trata de una de las características más reconocidas de las asociaciones. Tal y como se afirma desde el sector, el sistema de participación democrática es la esencia de estas entidades. Un sistema democrático no sólo entre las personas asociadas, sino que las personas con las que se trabaja, los destinatarios de la acción, también puedan participar en ámbitos que tengan que ver con la respuesta que se les va a dar a sus necesidades, que sean protagonistas de la labor que se realiza; sobre todo, en ámbitos como el de la exclusión, discapacidad, etc.

Las asociaciones emplean procedimientos participativos para la toma de decisiones, no basados en la propiedad del capital y que implican, en diferentes grados, a los colectivos que forman parte de la organización. Por lo que, disponen de un estilo de gestión democrático, y en muchos casos, una estrategia de relación con las partes interesadas.

## **Las asociaciones de economía social tienen dimensión empresarial, ya que realizan algún tipo de actividad económica**

La dimensión empresarial de las asociaciones se traduce en que para ser incorporadas a la economía social deben llevar a cabo una actividad económica, si bien es verdad que la realización de la actividad nunca es el fin último de la asociación.

En nuestro territorio pueden destacarse varios ejemplos de asociaciones con una gran actividad económica, como por ejemplo, Gorabide, asociación sin ánimo de lucro, formada por familias, orientada a dar apoyo a las personas con discapacidad intelectual de Bizkaia. Cuenta con más de 500 personas trabajadoras y un presupuesto de más de 30 millones de euros al año. Además de las personas trabajadoras, cuentan con personas voluntarias y familiares.

Estos casos están directamente relacionados con la idea de dar respuesta a esa parte de la vida de las personas, como es el empleo. Se trata de una herramienta para la inclusión de las personas en la sociedad, donde una vez más, son las personas el centro sobre el que gira la entidad.

Cabe decir que se reinvierte el dinero para los fines propios de la entidad, ya que no se reparten los beneficios entre los socios.

## **Garantizan la independencia sobre los poderes públicos**

La normativa es clara en este caso y el art. 22 de la Constitución impide la intervención de los poderes públicos en el funcionamiento de las asociaciones. Las administraciones no podrán adoptar medidas preventivas que interfieran en la vida de las asociaciones.

Estas organizaciones tienen que ser independientes y soberanas de sus propias decisiones, es decir, son autónomas, privadas y no están participadas por poderes públicos u otros agentes. De esta manera, se encuentran institucionalmente separadas de la administración y auto-gobernadas.

### **9.4. SUBFAMILIAS Y EJEMPLO PARADIGMÁTICO**

Tal y como se ha visto en los apartados anteriores, las asociaciones de la economía social forman una familia amplia y diversa, por lo que resulta complicado establecer una clasificación nítida de diferentes sub-familias de asociaciones. De todos modos, y a riesgo de simplificar, podemos distinguir los siguientes ámbitos funcionales diferentes (pero no excluyentes, ya que en muchos casos las asociaciones podrían incorporarse en varios grupos), que creemos integran la mayor parte de las asociaciones de economía social vascas.

Así, tendríamos asociaciones que dirigen sus actividades principalmente:

- Al desarrollo personal y plena inclusión de colectivos vulnerables, así como la protección de los derechos de las personas (infancia, juventud, mayores...)
- A la protección medioambiental y animalista
- A la promoción activa de la transformación social (transformadoras)

Ya se ha mencionado previamente que no existen actualmente diferentes redes que aglutinen a las diversas sub-familias de las asociaciones de la economía social, más allá de Sareen Sarea, que por su parte integra no solamente las asociaciones sino también fundaciones y otro tipo de entidades del tercer sector social de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

Es por ello que en este apartado nos centraremos en presentar un solo caso paradigmático, pero que integra en su actividad todas las ideas fuerza que hemos identificado en el apartado anterior como constitutivas de la especificidad de este tipo de entidades singulares. Es el caso de la “Asociación *Karabeleko etxalde agroekologikoa*”<sup>8</sup>.

### **Asociación *Karabeleko etxalde agroekologikoa***

Karabeleko es una Asociación sin fines de lucro que toma cuerpo como finca experimental del ámbito de la agricultura ecológica, situada en Hernani y creada a partir de la colaboración de tres agentes diferentes: AGIFES<sup>9</sup>, Blasenea<sup>10</sup> y Kimu Bat<sup>11</sup>. El proyecto surgió gracias al pedido de construcción de un pequeño jardín por parte de AGIFES a Kimu Bat y de la existencia de un vasto terreno en propiedad de dicha asociación en Hernani, con el cual no sabían qué hacer. De ese primer contacto surgió la idea de crear una finca agroecológica experimental, que pudiera servir como terapia ocupacional para personas con enfermedad mental y a la vez como un laboratorio agroecológico experimental, con la incorporación de Blasenea en dicha vertiente.

Su objetivo principal es fomentar la agricultura ecológica y difundir la cultura de producción y consumo de la horticultura ecológica. Se consti-

---

<sup>8</sup> <https://www.karabeleko.org/eu>

<sup>9</sup> Asociación Guipuzcoana de Familiares y Personas con Problemas de Salud Mental: entidad sin ánimo de lucro desde 1985 con objetivo de lograr la normalización e integración en la comunidad de las personas con trastorno mental, reivindicar servicios de calidad (social, laboral, sanitaria) y favorecer la calidad de vida de las personas con problemas de salud mental y sus familias.

<sup>10</sup> Empresa familiar que lleva desde 2006 dedicada exclusivamente a la producción de plantel ecológico de hortalizas, plantas aromáticas y plantas de pequeños frutos.

<sup>11</sup> Kimu Bat es una Sociedad Laboral con sede social en Azeitia que viene operando desde hace más de 30 años en el sector de paisajismo y jardinería.

tuye como un centro de experimentación abierto tanto al público como a profesionales del sector de la horticultura ecológica.

También es un centro de rehabilitación psicosocial dirigido a personas con enfermedad mental y otros colectivos en riesgo de exclusión, para ayudar a estas personas a integrarse en la sociedad y en el trabajo. Igualmente, se fomenta la sensibilización social sobre la enfermedad mental, de modo que se contribuya a hacer desaparecer las barreras existentes en la sociedad para con este colectivo vulnerable.

Por último, cabe mencionar que se trata de un proyecto sostenible económicamente, generando principalmente riqueza por sus propios medios para lo cual se adapta a nuevas necesidades y retos sociales, siguiendo unos valores y principios (consultar Ficha experiencia) que concuerdan con las ideas fuerza descritas previamente.

Esta experiencia concreta, de este modo, nos permite comprobar cómo las asociaciones de la economía social poseen un potencial importante a la hora hacer frente a una sociedad y un contexto socio-económico que cada vez más excluyen a los colectivos desfavorecidos y priman la individualidad.

*Ilustración 81. Ficha experiencia: Karabeleko finca agroecológica*

<b>Descripción de la entidad y objetivos</b>	Asociación sin fines de lucro dedicada a fomentar la agricultura ecológica y a la rehabilitación psicosocial dirigido a personas con enfermedad mental y otros colectivos en riesgo de exclusión.
<b>Entidad promotora</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ AGIFES</li> <li>➤ Kimu Bat</li> <li>➤ BlasEnea</li> </ul>
<b>Puesta en marcha</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ 2014</li> </ul>
<b>Valores en los que se sustenta el proyecto</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ La persona en el centro</li> <li>➤ Gobernanza democrática y participación</li> <li>➤ Oportunidades para personas con trastorno mental</li> <li>➤ Relaciones de proximidad</li> <li>➤ Sostenibilidad medioambiental</li> <li>➤ Desarrollo de conocimiento</li> <li>➤ Impulso al sector hortícola local</li> <li>➤ Transformar la sociedad</li> </ul>
<b>Ideas fuerza en las que incide activamente</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Primacía de las personas y del fin social sobre el capital</li> <li>➤ Satisfacer las necesidades de las personas</li> <li>➤ Contribuye al desarrollo integral de las personas asociadas</li> <li>➤ Promueve la solidaridad interna y para con la sociedad</li> <li>➤ Arraigo local</li> <li>➤ Organización democrática y participativa</li> <li>➤ Dimensión empresarial</li> <li>➤ Independencia sobre los poderes públicos</li> </ul>

Fuente: elaboración propia

## 9.5. RETOS DE FUTURO

Si bien las características que las asociaciones de Euskadi tienen, y que se han reflejado en los apartados anteriores, significan un activo sólido e importante para su continuación y promoción, debe tenerse en cuenta que éstas no están exentas de dificultades propias y externas a la hora de hacer frente a un contexto cambiante.

En este sentido, a continuación detallamos los principales retos de cara al futuro de las asociaciones de la economía social vasca, extraídas principalmente gracias al diálogo establecido con el sector:

- Uno de los principales retos identificados, y que ha sido objeto de debate, es el de la naturaleza del voluntariado en las asociaciones y su relación con la explotación. En este punto, desde las entidades tienen claro que el aporte del voluntariado es esencial en las asociaciones, y que no vienen a sustituir puestos de trabajo, es decir, no llevan a cabo una labor profesional. El sector reconoce que están vigilantes para que no haya este tipo de desviaciones que puedan desvirtuar la gran contribución del voluntariado.
- Por otro lado, se hace referencia a los riesgos derivados de la dependencia económica con respecto a los poderes públicos. Las asociaciones reconocen que este riesgo existe y que puede haber una afectación. Es por esta razón, por la que se subraya la importancia de crear redes, como Sareen Sarea, para actuar en conjunto y amortiguar y gestionar este tipo de problemas.
- Las asociaciones no han sido ajenas a la crisis del Covid-19, y es por esta razón, por la que se han visto en la necesidad de plantear de una manera diferente los retos del futuro, los cuales se están debatiendo actualmente de manera más pausada y profunda.
- Tal y como han manifestado, la mayoría se encuentran en un momento de incertidumbre. Han tenido que reinventarse y adaptarse a este nuevo escenario en tiempo record. Además, se debe tener en cuenta que muchas de las asociaciones de nuestro territorio trabajan con personas, lo cual hace que los cambios necesarios para las nuevas exigencias del contexto social tengan que realizarse de manera ordenada y cuidadosa.
- Desde el punto de vista “micro” de las asociaciones, a primer nivel, se han identificado los retos de adaptación y utilización de nuevas tecnologías, la tele-asistencia y el teletrabajo, especialmente dificultosa en aquellas entidades pequeñas y/o que trabajan con colectivos no familiarizados con este tipo de tecnologías.

- Por otro lado, la rapidez en la toma de decisiones en un entorno continuamente cambiante, y la capacidad de adaptación ante esos cambios.
- Desde el punto de vista de la intervención social (en lo que se refiere a las asociaciones dedicadas a este ámbito concreto), uno de los retos más importantes es el mantenimiento de los servicios esenciales, y sobre todo el sostenimiento del proyecto a medio y largo plazo. Ante la previsible crisis de ingresos, la financiación pública y privada puede verse afectada, por lo que hacer frente a esta situación es ahora todo un reto.
- Por último, otro de los grandes retos es la conciencia pública, ciudadana e institucional, es decir, poner en valor el aporte que tienen muchas de estas entidades dedicadas a la intervención social, y más aún, en una situación como la que vamos a vivir. Por lo que la visibilización del sector se presenta como una tarea primordial.

## 9.6. CONCLUSIONES

Se recogerán las principales conclusiones que se derivan de las *ideas fuerza* identificadas y su valor y contribución específico como parte de la Economía Social vasca, así como los retos que se le presentan.

El mundo del asociacionismo tiene una larga tradición en nuestra sociedad y desde la creación de las primeras e incipientes experiencias, han tenido que ir transitando un largo recorrido, adaptándose a los cambios que se daban en la sociedad.

Tal y como se ha visto a lo largo del presente trabajo, actualmente las asociaciones de la economía social se caracterizan, además de los principales rasgos que les son inherentes, por una amplitud y diversidad tanto en tamaño como en ámbitos en los que se circunscriben que es necesario recalcar.

Pero más allá de esa diversidad existente y palpable, hemos venido indicando esas características que les son propias, que hacen de las asociaciones de la economía social un activo importante para hacer frente a las necesidades y retos que se plantean en la sociedad. De esta manera, hemos podido comprobar que las asociaciones son organizaciones democráticas y participativas, donde se garantiza la primacía de las personas y del fin social sobre el capital y contribuyen de manera directa al desarrollo integral de las personas.

Por otra parte, además de promover la solidaridad interna (en cuanto a retribuciones, paridad en las decisiones a adoptar, igualdad de oportuni-

dades, etc.), mediante la amplia implantación territorial y el fuerte arraigo con respecto a las comunidades y territorios en las que se entroncan, promueven la solidaridad con la sociedad.

Finalmente, cabe recordar que las asociaciones de economía social se presentan como entidades que realizan algún tipo de actividad económica, es decir, tienen dimensión empresarial, pero poniendo el énfasis en generar proyectos sostenibles y que perduren en el tiempo, manteniendo a su vez autonomía e independencia respecto a los poderes públicos, a pesar de la financiación recibida por los mismos.

De este modo, podemos concluir que nos encontramos con unas organizaciones, las asociaciones, que por la capacidad que han demostrado tener a lo largo del tiempo, por una parte, y el potencial que sus características intrínsecas le confieren por la otra, están llamadas a jugar un papel activo en la mejora de la sociedad, en la medida en que constituyen la principal forma en la que se canaliza el ímpetu y la voluntad de cambio de la sociedad civil.

## 9.7. REFERENCIAS Y FUENTES

- BILBAO UBILLOS, J. M. (1997). *Libertad de asociación y derechos de los socios*, Universidad de Valladolid.
- DÍAZ-AGUADO JALÓN, C. (2018). Las asociaciones. *CIRIEC-España. Revista jurídica de economía social y cooperativa*, (32) 81-116. Recuperado de <http://ciriec-revistajuridica.es/wp-content/uploads/029-005.pdf>
- LEY 5/2011, de 29 de marzo, de Economía Social. BOE núm. 76, de 30/03/2011. <https://www.boe.es/eli/es/l/2011/03/29/5/con>
- LEY 7/2007, de 22 de junio, de Asociaciones de Euskadi. BOPV núm. 134, de 12/07/2007, BOE núm. 250. <https://www.boe.es/eli/es-pv/l/2007/06/22/7/con>
- LEY ORGÁNICA 1/2002, de 22 de marzo, reguladora del Derecho de Asociación. BOE núm. 73, de 26 de marzo de 2002. <https://www.boe.es/eli/es/lo/2002/03/22/1>
- LEY 3/1988, de 12 de febrero, de Asociaciones. BOE núm. 62, de 13 de marzo de 2012. <https://www.boe.es/eli/es-pv/l/1988/02/12/3>
- LUCAS MURILLO DE LA CUEVA, E. (1996). *El derecho de asociación*, Madrid: Tecnos.
- OTS Bizkaia (2015). *Libro Blanco del Tercer Sector Social de Euskadi*, [https://www.sareensarea.eus/images/documentos/DocumentacionDeReferencia/Libro%20BlancoTercer%20Sector%20Social%20de%20Euskadi%20\(2015\).pdf](https://www.sareensarea.eus/images/documentos/DocumentacionDeReferencia/Libro%20BlancoTercer%20Sector%20Social%20de%20Euskadi%20(2015).pdf)
- OVES/GEEB (2019). <http://www.oves-geeb.com/eu/>
- SANTAMARIA PASTOR, J. A. (2001) Comentario al art. 22, en GARRIDO FALLA, F. (coord.), *Comentarios a la Constitución*, Madrid: Cívitas.
- SAREEN SAREA (2019). *Tercer Sector y Economía Social*”.



## ***Fundaciones en Euskadi: su relato***

Marta Enciso Santocildes

*Instituto de Estudios Cooperativos (IEC)*

*Universidad de Deusto*

Saioa Arando Lasagabaster

*Mondragon Ikerketa Kudeaketan (MIK)*

*Mondragon Unibertsitatea (MU)*

### 10.1. REALIDAD DE LAS FUNDACIONES EN EUSKADI

#### **Nociones básicas. Origen y definición**

Las fundaciones en el País Vasco han tenido históricamente un papel relevante en la vida social por las actividades llevadas a cabo y sus importantes efectos sociales. En su origen, las fundaciones aparecieron junto a actividades benéficas y asistenciales de carácter pío, asociadas a la Iglesia católica. En el siglo XIX las fundaciones fueron consideradas como “manos muertas” debido a la legislación desvinculadora y desamortizadora, bajo la cual decaen los fideicomisos, patronatos y cualquier vinculación de bienes, así como las obras pías, prohibiendo su fundación para el futuro (OREJAS CASAS, 2019). Con la entrada en vigor del Código Civil, comenzó una nueva etapa para las fundaciones que se concebían como un instrumento para la participación de los particulares al lado de los poderes públicos para la satisfacción de las demandas de la ciudadanía a través del cumplimiento de fines de interés general, sustituyendo el concepto de beneficencia por el de interés público.

Por su parte, la Constitución de 1978 recogió en su art. 34 el derecho de fundación para fines de interés general. Al no tener el carácter de competencia exclusiva del Estado (art. 149 CE), el Estatuto de Autonomía de Euskadi en su art. 10.13 estableció la competencia exclusiva en materia de fundaciones y asociaciones de carácter docente, cultural, artístico, benéfico, asistencial y similares, en tanto desarrollen principalmente sus funciones en el País Vasco. La primera Ley sobre fundaciones en el País Vasco data de 1994 (EUSKADI, 1994), y fue la primera norma que dotó de un régimen jurídico integral al sector fundacional vasco, anticipándose incluso

a la primera ley de fundaciones del Estado. Esta ley fue sustituida en 2016 (EUSKADI, 2016), y actualmente sigue vigente.

Se pueden definir las fundaciones como organizaciones constituidas sin fin de lucro que, por voluntad de las personas fundadoras, tienen afectado de modo duradero su patrimonio a la realización de fines de interés general definidos por éstas. La promoción de un fin de interés general significa, por un lado, que su actividad debe contribuir al bienestar humano en materias como Derechos Humanos, acción social, actividades educativas, culturales y deportivas o fomento de la igualdad de oportunidades, por citar algunas de las recogidas en el art. 4-1 LVF.

Por otro lado, la actividad fundacional debe beneficiar a colectividades genéricas de personas, físicas o jurídicas, y no con la finalidad principal de destinar sus prestaciones a la persona o personas fundadoras o a los patronos o patronas, a sus cónyuges o familiares. En todo caso, los criterios de selección del colectivo de personas beneficiarias deberán ser objetivos e imparciales (art. 4-2 y 3 LVF).

En esta línea, se puede afirmar que la fundación genera ventajas sociales interesantes, ya que su forma jurídica única, junto con su misión, permite que la fundación cumpla un papel especial y aglutinador en el fomento de actividades de innovación social. Sirve de puente entre instituciones públicas, privadas y ONGs, de palanca en la búsqueda de recursos y, en cierta medida, de emprendedor social, permitiéndose –con más facilidad que muchas otras clases de organizaciones– probar nuevos conceptos y formas de hacer (ADAM & LINGELBACH, 2015; QUINN ET AL., 2014).

### **Régimen legal**

El art. 10.13 del Estatuto de Autonomía de Euskadi (EUSKADI, 1979) reconoce la competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma en materia de fundaciones y asociaciones de carácter docente, cultural, artístico, benéfico, asistencial y similares, en tanto desarrollen principalmente sus funciones en el País Vasco. Las instituciones vascas han tenido históricamente competencia en su regulación, vinculada directamente a la competencia foral en materia de beneficencia, y así se ha mantenido sin solución de continuidad hasta su reconocimiento expreso en el Estatuto de Autonomía.

En este marco competencial, la primera Ley de Fundaciones en Euskadi se promulgó en 1994 (Ley 12/1994 de 17 de junio) que fue modificada sustancialmente por la Ley 9/2016 de 2 de junio, hoy vigente.

El Protectorado y el Registro de Fundaciones del País Vasco son dos órganos administrativos independientes entre sí, que ejercen de forma coordi-

nada las funciones de asesoramiento y control de las fundaciones, así como las relativas a la inscripción de los actos y negocios jurídicos que deban acceder al Registro y demás funciones establecidas en la Ley de Fundaciones del País Vasco (art. 2-2). En este momento ambas figuras se encuentran reguladas conjuntamente por un Decreto del año 2019 (EUSKADI, 2019), que vino a sustituir los Decretos existentes fechados en 2007 y conformes a la normativa de 1994 (EUSKADI, 2017 a, EUSKADI, 2017 b).

El Protectorado de Fundaciones del País Vasco se configura como un órgano administrativo de asesoramiento y apoyo técnico de las fundaciones, que deberá facilitar y promover el correcto ejercicio del derecho de fundación, velando por la legalidad de la constitución y funcionamiento de las fundaciones, así como por el efectivo cumplimiento de la voluntad de la persona o personas fundadoras y de los fines fundacionales (art. 6.1, EUSKADI, 2019).

Por su parte, el Registro de Fundaciones (art. 34, EUSKADI, 2019) es un registro jurídico que se configura como un servicio público para quienes tengan interés en conocer el contenido depositado en el mismo, constituyendo su principal objeto la inscripción de las fundaciones referidas al ámbito de la Ley 9/2016 y los actos y negocios jurídicos relativos a las mismas.

Desde el punto de vista de la organización de los departamentos de Gobierno Vasco, las Fundaciones forman parte de las atribuciones asignadas al Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno, según el Decreto que establece la estructura orgánica y funcional de dicho departamento (EUSKADI, 2017). A su vez dentro de dicho departamento, esta materia está adscrita a la Viceconsejería de Relaciones Instituciones (art. 8), y a su vez dentro de la Dirección de Relaciones con las Administraciones Locales y Registros Administrativos (art. 10-1 apartado J). Se encuentran adscritos o vinculados a este Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno, tanto la Comisión Asesora del Protectorado de Fundaciones, como el Consejo Vasco de Fundaciones (ex artículo 61 LFV).

Las fundaciones perciben ayudas y subvenciones por parte de las diferentes administraciones públicas (Gobierno Vasco, Diputaciones, Ayuntamientos), no tanto por su fórmula jurídica sino en atención a las actividades de interés general que desarrollan: cultural, deportivas, promoción de empleo.... etc.

Junto con las ayuda y subvenciones, las Diputaciones Forales establecen un régimen fiscal específico para las fundaciones y asociaciones declaradas de utilidad pública, así como las federaciones y asociaciones de éstas, debido a su carácter sin fin lucrativo y a la realización de fines de interés general. Asimismo, reconocen un régimen fiscal para el mecenazgo, definido este como “la participación privada en la realización de actividades de interés general”. (ARABA, 1993 y 2004; BIZKAIA 1992, 2019 a, 2019 b; GIPUZKOA 1993, 2004 a y 2004 b).

A modo de resumen, los requisitos para poder acceder al régimen de tributación especial tanto para el impuesto de sociedades como para el impuesto de actividades económicas (exención), están recogidos en las tres normativas forales, resumidos en la siguiente tabla, debiéndose cumplir la totalidad de estos:

*Ilustración 82. Requisitos para acceder al régimen de tributación especial*

Requisitos
<ul style="list-style-type: none"><li>• Dedicar el 70 % de todos los ingresos a la finalidad de interés general, y reinvertir el resto.</li><li>• Las actividades económicas ajenas a su objeto o finalidad estatutaria no deberán exceder del 40% del volumen de ingresos totales.</li><li>• Los fundadores y los familiares más directos no pueden ser beneficiarios de la asociación sin fines lucrativos de forma directa. Tampoco cabe beneficiarse del régimen fiscal para fines personales.</li><li>• Que los cargos de patrono, representante estatutario y miembro del órgano de gobierno sean gratuitos.</li><li>• Que elaboren anualmente una memoria económica en la que se especifiquen los ingresos y gastos del ejercicio.</li></ul>

Fuente: elaboración propia según normativa tributaria foral.

En lo que respecta a los incentivos fiscales al mecenazgo, las tres normas forales establecen que dichos incentivos son aplicables a los donativos, donaciones y aportaciones que se hagan a favor de las entidades sin ánimo de lucro a las que sea aplicable el régimen fiscal diferenciado que regulan. Además, las tres Diputaciones reconocen como beneficiarias las siguientes instituciones:

*Ilustración 83. Entidades beneficiarias de los incentivos fiscales al mecenazgo*

<ul style="list-style-type: none"><li>• Las entidades de la Administración Pública en cada territorio ya sean forales, estatales, de la comunidad autónoma o locales.</li><li>• Las universidades y centros adscritos a las mismas.</li><li>• Euskaltzaindia-Real Academia de la Lengua Vasca, así como al Instituto de España y a las Reales Academias integradas en el mismo, así como las instituciones de las Comunidades Autónomas con lengua oficial propia que tengan fines análogos a los de Euskaltzaindia.</li><li>• El Instituto Cervantes, el Institut Ramon Llull y las demás instituciones con fines análogos de las Comunidades Autónomas con lengua oficial propia.</li><li>• Eusko Ikaskuntza Sociedad de Estudios Vascos y Euskal Herriaren Adiskideen Elkarte-Real Sociedad Bascongada de los Amigos del País.</li><li>• El Comité Olímpico Español y el Comité Paralímpico Español.</li><li>• La Cruz Roja Española y la Organización Nacional de Ciegos Españoles.</li></ul>
---

Fuente: elaboración propia según la normativa tributaria foral.

### Confederación Vasca de Fundaciones. FUNKO

La organización que agrupa y representa a las fundaciones en Euskadi se llama FUNKO, Confederación Vasca de Fundaciones, y fue creada en 2003 a iniciativa de un grupo de 10 personas para impulsar y potenciar el fenómeno fundacional. El objetivo perseguido es constituir una plataforma de encuentro y cooperación de las fundaciones vascas, desarrollando actuaciones de interés, facilitando la interrelación entre sus asociados y creando grupos de trabajo, jornadas y otros proyectos sectoriales.

En este momento (noviembre 2020), hay 45 fundaciones afiliadas, y juntas dan empleo a aproximadamente 5.000 personas y un impacto en cuanto a actividad económica que alcanza los 255 millones de euros. Se trata, en general, de las fundaciones más grandes del país, ya que, si bien suponen un 7,4% del número total, recogen el 38,33% del empleo total.

Funko tiene como objetivo “ser cauce y lugar de encuentro y cooperación de las Fundaciones, constituyendo una voz propia en favor de los intereses del sector y de interlocución con los poderes públicos desde posiciones pluralistas”, en dialogo con otras interlocuciones desde la cooperación y la solidaridad. Persigue constituir un instrumento de reflexión conjunta, de toma de decisiones a favor del sector, y de voz representativa ante las Administraciones Públicas, Forales, Autonómicas, Estatales y Comunitarias. Puede verse de manera más detallada estos objetivos en la siguiente tabla:

#### *Ilustración 84. Objetivos de la Confederación Vasca de Fundaciones (FUNKO)*

- Ser cauce y lugar de encuentro y cooperación de las Fundaciones, constituyendo una voz propia en favor de los intereses del sector y de interlocución con los poderes públicos desde posiciones pluralistas.
- Ser una voz que represente al sector de las Fundaciones y que dialogue con otras interlocuciones con una perspectiva de estricta defensa de los intereses del sector, desde la cooperación y la solidaridad.
- Delimitar conjuntamente las estrategias unitarias de las Fundaciones asociadas, para el mejor desarrollo de sus actividades fundacionales.
- Conseguir una amplia participación de las Fundaciones y una máxima afiliación, desde la pluralidad.
- Ser un instrumento de reflexión conjunta, de toma de decisiones a favor del sector, y de voz representativa ante las Administraciones Públicas, Forales, Autonómicas, Estatales y Comunitarias.
- Impulsar y coordinar iniciativas, así como proyectos sectoriales que respondan a intereses comunes de Fundaciones.
- Impulsar y potenciar el fenómeno fundacional, como instrumento de expresión de la sociedad civil.

Fuente: elaboración propia según información tomada de [www.funko.eus](http://www.funko.eus)

Asimismo, FUNKO organiza eventos formativos y divulgativos abiertos a todas las fundaciones, constituye un foro para el intercambio de ideas entre las fundaciones vascas y también para la acción colectiva ante el Gobierno Vasco y otras instancias y organismos. También presta un servicio de asesoramiento jurídico contable y fiscal a sus asociados.

### Datos estadísticos

Según datos oficiales, a fecha de 2018 (últimos datos disponibles de 2020), Euskadi cuenta con un total de 605 Fundaciones, lo que suponen casi el 51% de las denominadas otras formas de economía Social (OFES). En la siguiente tabla puede verse el conjunto de entidades que forman parte de este concepto OFES y los datos sobre el peso relativo de cada una respecto de conjunto.

*Ilustración 85. Número de entidades OFES (Euskadi 2018)*

Tipo de entidad	Número de entidades	% del total OFES
Fundaciones	605	51
Asociaciones de utilidad pública	254	21
Entidades de Previsión Social Voluntaria (EPSVs)	155	13
Sociedades Agrarias de Transformación (SATs)	84	7
Empresas de Inserción	43	3,6
Centros Especiales de Empleo	37	3,1
Cofradías de Pescadores	14	1,2

Fuente: elaboración propia en base a la Estadística de la Economía Social 2018

Si se toma como referente el buscador del Registro de Fundaciones de Euskadi, encontramos que nos devuelve como dato en cuanto al número de entidades 742. Esta divergencia viene dada por el hecho de que el registro incluye todas aquellas dadas de alta en el mismo no extinguidas, estén o no operativas. De hecho, se ha detectado un buen número de ellas en esta situación y se está procediendo a un análisis de aquellas que siguen en funcionamiento.

En cuanto a la evolución numérica de las fundaciones, las estadísticas oficiales de la economía social recogen este dato desde 2010, pudiéndose observar en la siguiente tabla su progreso, suponiendo un crecimiento en el período de un 3,5%.

*Ilustración 86. Evolución del número de fundaciones y su peso relativo en el conjunto de las OFES (Euskadi 2018-2020)*

año	Número de entidades	% respecto total OFES
2018	605	51,00
2016	608	50,20
2014	619	51,55
2012	615	50,20
2010	585	53,80

Fuente: elaboración propia en base a la Estadística de la Economía Social 2018, 2016, 2014, 2012, 2010

En términos de empleo, el 46,2% del empleo remunerado de las OFES se asocia a las fundaciones, las cuales en 2018 contaban con 13.045 empleos remunerados anualizados. En cuanto a su evolución respecto de la estadística anterior (2016) este dato ha registrado un incremento del 10,4%. Por géneros, el 39,9% son contratos a hombres y el 60,1% a mujeres. Asimismo, el 76% son empleos fijos y el 24% eventuales.

La evolución de estos indicadores de empleo remunerado desde que se tiene registro en las estadísticas oficiales de Economía Social (2010) y su segregación por género o tipo de contrato puede verse en la siguiente tabla:

*Ilustración 87. Número de empleo en fundaciones segregado por género y tipo de contrato (Euskadi 2018-2020)*

Años	Nº empleos	% por género	% tipos de contratos
2018	13.045 46,2% total OFES	60,1% mujeres 39,9% hombres	76% fijos 24% eventuales
2016	11.811 45,8% total OFES	57,6% mujeres 42,4% hombres	78,9% fijos 21,1% eventuales
2014	10482 45,1% total OFES	60,9% mujeres 39,1% hombres	82,4% fijos 17,6% eventuales
2012	12.315 46,6% total OFES	No disponible	No disponible
2010	12.448 % total OFES (no disponible)	No disponible	No disponible

Fuente: elaboración propia en base a la Estadística de la Economía Social 2018, 2016, 2014, 2012, 2010

Junto con el empleo remunerado, las OFES movilizan un colectivo voluntario estimado en 2018 de 25.236 personas, de las cuales, un 26,6% se correspondería con personal voluntario estructural y un 73,4% se vincularía a un tipo de apoyo puntual. En el caso de las fundaciones acogen a un total de 5.322 personas voluntarias (21% de todo el voluntariado OFES), que junto con el voluntariado de las asociaciones de utilidad pública (19.878 personas, 78,8% del total), suponen el 99,8% del voluntariado total de las OFES en Euskadi. En el caso de las fundaciones, la mayoría de las personas voluntarias son mujeres (55,6%), si bien en el conjunto de las OFES el mayor porcentaje de voluntarios se corresponde con hombres (62,4%). Una buena parte de las personas voluntarias que colaboran con las fundaciones tiene carácter estructural (el 48,0%). La evolución de estos indicadores puede verse en la siguiente tabla:

*Ilustración 88. Número de personas voluntarias en fundaciones segregado por género y tipo de vinculación (Euskadi 2018-2020)*

<b>Años</b>	<b>personas voluntarias</b>	<b>% por género</b>	<b>% por vinculación</b>
<b>2018</b>	5.322 21% OFES	55,6% mujeres 44,4% hombres	26,6% estructural 73,4% puntual
<b>2016</b>	4.342 % OFES no disponible	58,8% mujeres 41,2% hombres	58% estructural 42% puntual
<b>2014</b>	10.730 56,6% OFES	52,9% mujeres 47,1% hombres	64,4% estructural 35,6% puntual
<b>2012</b>	No disponible	No disponible	No disponible
<b>2010</b>	3.553 % OFES no disponible	No disponible	No disponible

Fuente: elaboración propia en base a la Estadística de la Economía Social 2018, 2016, 2014, 2012, 2010

En cuanto a facturación, las OFES presentan una cifra global de 2,2 mil millones de euros (un 9,5% superior al registrado en 2016). Las fundaciones en el mismo año facturaron más de 566 millones de euros, un 28,2% más que en el anterior registro de 2016. Asimismo, reciben un conjunto de subvenciones por unos 468,3 millones (el 66% de todas las subvenciones que reciben las OFES), lo que supone un 34,4% respecto de su facturación.

Por su parte, y en cuanto a resultados económicos, las fundaciones han generado unos resultados financieros positivos de casi 145 millones de euros, y un Valor Añadido Bruto (VAB) de 219 millones de euros, que supone

el 84% de todo el VAB generado por las OFES. La evolución de estos conceptos puede verse en la siguiente tabla:

*Ilustración 89. Datos económicos de las fundaciones (Euskadi 2018-2020) (datos en millones de euros)*

Años	facturación	Subvenciones	Resultados financieros	VAB
2018	556	468,3	145	219
2016	442	465,6	No disponible	158
2014	524	431	No disponible	267
2012	610	No disponible	-22,8	361
2010	875,6	442	-15,7	360,7

Fuente: elaboración propia en base a la Estadística de la Economía Social 2018, 2016, 2014, 2012, 2010

## 10.2. IDEAS-FUERZA DE LAS FUNDACIONES EN EUSKADI

### **Fundaciones como parte de la Economía Social**

En cuanto a su vinculación con la economía social, las fundaciones forman parte de esta, si bien, tal y como ocurre en el caso de las asociaciones, solo aquellas de carácter independiente y que realizan actividades económicas (art. 5 ley 5/2011, de 29 de marzo, de Economía Social). Su naturaleza no lucrativa y su enfoque en fines de interés general en la sociedad hace que las fundaciones autónomas (no al servicio de una instancia gubernamental) con actividad económica sí formen parte de la economía social. La actividad de este tipo de fundaciones suele estar dirigida al servicio a las familias y de la promoción del bien común social, cultural y económico.

Por otro lado, estas entidades cumplen los requisitos establecidos en el art. 4 de la mencionada Ley de Economía social:

- Primacía de las personas y del fin social sobre el capital, ya que se trata de un patrimonio puesto al servicio de un interés general, que debe beneficiar a colectividades genéricas de personas, físicas o jurídicas. Asimismo, el modelo de gestión que recoge: autónomo y

transparente, democrático y participativo, lleva a priorizar la toma de decisiones más en función de las personas. Este modelo tiene su correlación con el art. 28 “principios de gestión y funcionamiento” de Ley vasca de fundaciones.

- Aplicación de los resultados obtenidos de la actividad económica principalmente en función del trabajo aportado y servicio o actividad realizada por las socias y socios o por sus miembros y, en su caso, al fin social objeto de la entidad. En este caso, si la gestión del patrimonio genera retornos financieros positivos, un mínimo de un 70% de éstos deben ser aplicados a la finalidad de la fundación y el 30% restante a fortalecer sus reservas económicas (art. 29-2 Ley vasca de fundaciones).
- Promoción de la solidaridad interna y con la sociedad que favorezca el compromiso con el desarrollo local, la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, la cohesión social, la inserción de personas en riesgo de exclusión social, la generación de empleo estable y de calidad, la conciliación de la vida personal, familiar y laboral y la sostenibilidad.
- Independencia respecto a los poderes públicos.

### **Fundaciones alineadas con los rasgos del conjunto de la economía social en Euskadi**

Efectivamente, las Fundaciones cumplen las características comunes de todas las entidades de Economía Social, tal y como se han definido en el Relato de Economía Social en el País Vasco (AAVV, 2019), y que de manera resumida serían las siguientes:

#### *Centralidad de las personas en las fundaciones*

Las fundaciones son organizaciones basadas en la centralidad de las personas. El hecho de que este tipo de organizaciones no tengan ánimo de lucro conlleva que el principio de la primacía de las personas sobre el capital se cumpla, ya que la actividad (económica o no) que lleva a cabo nunca persigue rentabilizar una inversión para repartir los beneficios que de ésta se pudiera recoger, sino que el objetivo es dar respuesta, con el patrimonio de la fundación, a las necesidades de la sociedad en general (y de las personas y colectivos en particular). Es más, es habitual que el fin social de las fundaciones esté enfocado al desarrollo de las personas (ej. inclusión de personas con discapacidad, educación, deporte, cultura...), tanto el de los beneficiarios como el de los trabajadores

### *Carácter democrático de las fundaciones*

Las fundaciones se estructuran en modelos organizativos de carácter democrático, que se traduce en prácticas relativas a la toma de decisión, a políticas de intercooperación, así como a transparencia e información.

El patronato es el órgano supremo de las fundaciones (art. 13 LFV), como órgano de gobierno y representación de esta. Su función es el cumplimiento los fines fundacionales y la administración diligente de los bienes y derechos que integran el patrimonio de la fundación, y funciona bajo los principios de democracia.

Las organizaciones de la economía social son independientes de los poderes públicos, y su control no debe estar supeditado a organismos gubernamentales ni partidos políticos. La mayoría de las fundaciones, salvo aquellas creadas por diferentes agencias del Estado u otras administraciones públicas, son independientes en este sentido; cumpliendo por tanto con este requisito de autonomía.

Las fundaciones son organizaciones que también buscan la intercooperación. Si bien no hay mecanismos de intercooperación de aplicabilidad generalizada, existen ejemplos referentes que reflejan el potencial que ofrece la intercooperación para este sector. De hecho, se producen procesos de colaboración muy potentes a diferentes niveles. En primer lugar, entre fundaciones, ya sea entre los miembros de FUNKO (por ejemplo, la Red de Museos) como con otras fundaciones. De la misma manera se colabora con otras entidades que desarrollan similares tareas, si bien bajo otra fórmula jurídica, como en el caso de las Asociaciones, a las que se presta además servicios sobre todo de formación.

Por otra parte, la transparencia en la gestión es otra característica de las fundaciones que alimenta el carácter democrático de las mismas. Las propias características de las fundaciones hacen que deban ser organizaciones transparentes, vinculándose con sus propios principios de funcionamiento.

Desde el sector fundacional existe el convencimiento de que la transparencia es necesaria y positiva ya que, entre otras cuestiones, permite entablar una mejor comunicación con la sociedad. Desde Funko se impulsa y ayuda a las Fundaciones en la implantación de una gestión transparente, en beneficio de toda la ciudadanía. En este orden de cosas, la certificación *compliance* de las fundaciones permiten mejorar su transparencia y confidencialidad, así como sus estructuras y procesos de gestión (WORLD COMPLIANCE ASSOCIATION, 2020). La primera en conseguir esta certificación en Euskadi fue la Fundación San Prudencio, que en este momento presta el servicio de implantación Compliance en empresas.

En este caso también existen numerosos ejemplos de buenas prácticas en relación con la transparencia en la gestión en las fundaciones. Algunas

de ellas cuentan con reconocimientos externos a la gestión transparente, como experiencias innovadoras de implantación de sistemas de información sobre el valor social que generan, como se verá en el apartado 4.2. Así, por ejemplo, en el sector museístico, que, a nivel de Comunidades Autónomas, la de País Vasco sigue siendo la más transparente con sus tres museos de referencia: Museo de Bellas Artes de Bilbao, Museo Guggenheim Bilbao, y Artium Museo Vasco de Arte Contemporáneo. Además, este último, cuenta con el reconocimiento como el museo más transparente del estado (FERNÁNDEZ SABAU ET. AL, 2018).

Por último, si bien es verdad que sólo los miembros del patronato de la fundación están legalmente capacitados para votar en sus decisiones formales y vinculantes, las fundaciones son organizaciones que fomentan la participación en la gestión de sus trabajadores y buscan la participación informal de sus beneficiarios siendo ejemplos naturales de organizaciones participativas.

#### *Dimensión empresarial de las fundaciones*

Aunque la dimensión económica no sea el fin último de las fundaciones, se puede afirmar que su contribución a la economía es relevante. Según los últimos datos oficiales (ESTADÍSTICA DE ECONOMÍA SOCIAL, 2018), las fundaciones generaron en 2018 un valor añadido bruto superior a 219 millones de euros, creando 13.045 empleos. Además de caracterizarse por ser organizaciones muy sostenibles, con escasos casos de quiebra.

Es más, existen fundaciones en la CAE que se pueden considerar referentes sectoriales. Por ejemplo, Teknalia es uno de los centros de investigación referentes o la Fundación Lantegi Batuak es uno de los centros especiales de empleo más importantes de la CAE. Los museos más carismáticos como por ejemplo el Guggenheim, el Aquarium de Donostia, o el Bellas Artes de Bilbao, también son fundaciones.

#### *Compromiso con la comunidad de las fundaciones*

Las fundaciones son organizaciones con gran arraigo en el territorio. Este arraigo, además de por su escasa deslocalización se caracteriza por su continua (re)-inversión del patrimonio y los resultados en la comunidad. De hecho, el patrimonio de las fundaciones está obligatoriamente dedicado al interés general, por lo que las inversiones que se realizan se hallan en sintonía con las necesidades de la sociedad.

Es más, las fundaciones están obligadas a reinvertir al menos el 70% de los resultados obtenidos (en la práctica este porcentaje suele ser superior) en los fines fundacionales, destinando el resto a incrementar las reservas. Por úl-

timo, en caso de liquidación no se puede repartir el patrimonio sobrante entre particulares y se destina dicho patrimonio sobrante a entidades públicas o privadas no lucrativas que lleven a cabo fines de interés general. Estas particularidades reflejan el compromiso real de las fundaciones con su entorno.

Por otra parte, son organizaciones que promueven la cohesión social (es el fin de muchas fundaciones que trabajan en el ámbito de la cultura, los servicios sociales, o el euskera...), el capital social (tejen redes relacionales, promoviendo la participación de las personas y ofreciendo orientación para fomentar un mayor compromiso para con la sociedad) y la transformación social (en busca de una sociedad más equitativa, inclusiva y avanzada).

### 10.3. CARACTERIZACIÓN

Dentro del conjunto de las fundaciones, encontramos una amplia diversidad de entidades en cuanto al fin social que desarrollan, su origen o su dimensión.

En primer lugar, la variedad en el ámbito de las fundaciones lo encontramos en el fin social que desarrollan, en sintonía con el amplio abanico, sin ser una lista cerrada, que recoge el art. 4-1 de la LFV, construyendo su elemento común el de servir a fines de interés general. Así encontramos fundaciones que desarrollan actividades culturales, de inserción laboral, educación, promoción del euskara, actividades museísticas, cooperación al desarrollo, empresarial, deportivas o tecnológicas, por mencionar solo alguna de ellas.

El servicio de estadística vasco, EUSTAT, aporta una distribución por área de actividad en coherencia con las secciones en que se organiza el Registro de Fundaciones:

*Ilustración 90. Número de fundaciones por área de actividad (CAE, 2018) (última disponible de fecha 20 de noviembre de 2020)*

Actividad desarrollada	Número	% sobre total
<b>Docencia e investigación</b>	241	35,92
<b>Benéfico-asistenciales y laborales</b>	189	28,17
<b>Culturales, juveniles y deportivas</b>	141	21,01
<b>Otras áreas</b>	100	14,90
<b>Totales</b>	671	100

Fuente: elaboración propia en base DEPARTAMENTO DE GOBERNAZA PÚBLICA Y AUTOGOBIERNO (2018)

En segundo lugar, podemos encontrar dentro del ámbito de las fundaciones una importante variedad en atención a las personas o entidades fundadoras. Encontramos empresas, entidades financieras, clubes deportivos, la propia administración pública o personas particulares que desean dotar todo o parte de su patrimonio a un determinado fin social.

Por último, y en cuanto a su dimensión, el tamaño medio de las fundaciones en atención al número de empleos es de 21,4 en según la estadística de economía social de 2018. Los datos son muy similares a las asociaciones de utilidad pública (16,2) y las empresas de inserción (16,7).

En el marco de las OFES, las entidades de mayor dimensión son los centros especiales de empleo, con una dimensión media por empleo de 269,9. Lo que sí se observa en los diferentes registros estadísticos es un incremento de la dimensión de las fundaciones a lo largo del tiempo, al igual que el resto de las entidades (16,9 en 2014 y 19,4 en 2016).

Por su parte, los datos correspondientes a 2010 hablaban de la existencia de un amplio colectivo empresarial que no cuenta con personal remunerado o partidas de sueldos y salarios asociadas. Un 42,2% de las fundaciones que componen la muestra se encuentran en esta situación, con otro 30,8% disponiendo de hasta 15 empleos y un 13,3% entre 16 y 50 empleos. Sólo un 13,6% de las Fundaciones cuenta con más de 50 empleos remunerados. Si bien este desglose no ha vuelto a producirse en las siguientes estadísticas oficiales, el grado de estabilidad en las fundaciones, y el crecimiento discreto de dimensión en atención a los empleos, nos lleva a pensar que la distribución será similar. De hecho, veíamos que las 45 fundaciones asociadas a FUNKO (7,4%) suponen casi el 40% del empleo total en el sector, lo que implica que el 92,6% de las fundaciones suponen el 60% de empleo.

#### 10.4. RETOS

##### **Incrementar la visibilización y el grado de conocimiento social de las fundaciones**

En la encuesta de la economía social, uno de los ítems que se miden es la valoración de la percepción social externa de la economía social. Este apartado suele arrojar datos interesantes. En la correspondiente al último año (2018), “Tan solo una de cada cuatro empresas de la economía social percibe una valoración positiva por parte de la sociedad vasca en relación con el rol que juega y a su propia contribución al desarrollo socioeconómico de Euskadi”. Si bien este resultado hace referencia a cooperativas y sociedades laborales, bien puede extrapolarse al conjunto de las entidades de economía social y por ende a las fundaciones.

En general, la sociedad sí ha oído hablar de las fundaciones, podría quizá mencionar alguna, pero le resultaría muy difícil indicar algunos de sus rasgos identitarios, o sus características fundamentales, es decir qué le distingue de otras figuras afines. Salvando quizá el supuesto de las fundaciones de cooperación al desarrollo (Mundukide, Alboan), o las bancarias a través de las que canalizan su obra social o las de los clubes deportivos por la conexión de los clubes con la ciudadanía, quizá no puedan hacer referencia a muchos más ejemplos. Y ello a pesar de que muchas veces la ciudadanía es usuaria o beneficiaria de su labor. La imagen suele ser positiva, se asocia a finalidad social, a entidades con impacto, que generan valor social... Pero incluso sobre este punto hace falta transmitir a la sociedad el valor social que generan las fundaciones, que ayudaría a entender en toda su dimensión su carácter de entidad de interés general, lo que nos lleva al siguiente reto.

### **Medir y difundir del valor social generado por las fundaciones**

Las fundaciones por su propia naturaleza son entidades con fines sociales y de interés general. Resulta por tanto fundamental que midan su impacto más allá de las dimensiones clásicas estadísticas como empleo, ingresos o valor añadido (VA). El hecho de que el valor económico y el valor social estén separados supone un problema tanto de tipo social como de gestión interna y al no estar documentado el valor social se infravalora (RETOLAZA ET. AL, 2014). Resulta por tanto vital documentar los impactos sociales que las fundaciones generan, tanto por la actividad económica que desarrollan como por su propio valor social específico en cuestiones medioambientales, sociales, laborales, de la comunidad...

Encontramos diferentes sistemas de medición de impacto como el GRI (Global Reporting Initiative), los propios Objetivos de Desarrollo Sostenibles (ODS) pueden convertirse en un mecanismo de medición, o sistemas de monetización del valor social. Independientemente del sistema que se use, lo que se sugiere a las fundaciones es que aprendan a “gestionar el impacto” lo que implica gestionar sistemas, procesos, cultura y las capacidades relacionadas con la medición del impacto social (HEHENBERGER ET. AL, 2020).

Así, por ejemplo, Lantegi Batuak ha aplicado la metodología para calcular el valor social integrado que genera. Puede verse para el período 2007 a 2011 (RETOLAZA ET. AL, 2014) y además anualmente en su página web. Este mecanismo además les permite comunicarlo de manera sencilla y directa de forma que sea fácilmente comprensible y pueda calar en la sociedad. A modo de ejemplo (LANTEGI BATUAK, 2020).

El Valor Social Integrado fue 207M€ el año pasado y más de 1.500M€ en los últimos 10 años.

Por cada euro público recibido, Lantegi Batuak aporta aproximadamente 13€ a la sociedad, ayudando a cohesionar el territorio y desarrollar el tejido empresarial y social de Bizkaia.

Otro ejemplo relevante es la Fundación Valle Salado de Añana (2018), comprometida con un modelo que tenga en cuenta las repercusiones actuales y futuras, de tipo económico, patrimonial, social y medioambiental. Su modelo asume los principios de la Carta Mundial de Turismo Sostenible (2015), la cual incorpora los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Mundukide, El Aquarium de San Sebastián, Alboan, Grupo Gureak o BBK Fundazioa, entre otras, pueden presentarse como modelos de buenas prácticas.

Algunas fundaciones devienen obligadas a elaborar los informes de transparencia, en su condición de entidades privadas que perciban durante un año ayudas o subvenciones públicas superiores a 100.000,00€ (ESPAÑA, 2013). Estos informes y su publicidad en las páginas webs sirven también para conocer y valorar las fundaciones en sus dimensiones relativa a la organización y estructura legal, órganos de gobierno y cierta información de tipo económico.

De la misma manera, algunas fundaciones deberán elaborar el informe de información no financiera (ESPAÑA, 2018) cuyo objetivo de contribuir a medir, supervisar y gestionar el rendimiento de las empresas y su impacto en la sociedad, así como la sostenibilidad combinando la rentabilidad a largo plazo con la justicia social y la protección del medio ambiente. Su contenido, recogido el art. 49 del Código de Comercio, establece que con carácter general se establece que debe incluir la información necesaria para comprender la evolución, los resultados y la situación de la empresa y el impacto de su actividad respecto, al menos sobre:

- cuestiones medioambientales tales como contaminación, economía circular, prevención y gestión de residuos, uso sostenible de los recursos, cambio climático, o biodiversidad.
- cuestiones sociales y relativas al personal, incluidas las medidas que, en su caso, se hayan adoptado para favorecer el principio de igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres, la no discriminación e inclusión de las personas con discapacidad y la accesibilidad universal.
- el respeto de los derechos humanos, aplicando procedimientos de diligencia debida, prevención de los riesgos de vulneración de derechos humanos y, en su caso, medidas para mitigar, gestionar y reparar posibles abusos cometidos, entre otros contenidos.
- la lucha contra la corrupción y el soborno medidas adoptadas para prevenir la corrupción y el soborno; medidas para luchar contra el

blanqueo de capitales, aportaciones a fundaciones y entidades sin ánimo de lucro.

- la propia sociedad en relación con su compromiso con la sostenibilidad, proveedores y subcontratas, consumidores o información fiscal por países.

Un modelo de este informe lo podemos ver por ejemplo respecto del grupo Gureak (GUREAK, 2019), ya que además del cumplimiento normativo, resulta sumamente expresivo del valor social que genera.

### **Mantener el carácter de las fundaciones como agentes clave para la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenibles (ODS)**

La Asamblea General de la ONU adoptó la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, con 17 Objetivos y 169 metas, que abarcan las esferas económica, social y ambiental. Se trata de un plan de acción a favor de las personas, el planeta y la prosperidad, que también tiene la intención de fortalecer la paz universal y el acceso a la justicia. Los Estados se comprometen a movilizar los medios necesarios para su consecución, si bien esta Agenda implica un compromiso común y universal. Por ello, junto con la administración, las empresas y las organizaciones de la sociedad civil, las fundaciones son claves para avanzar en los objetivos de la Agenda.

El Programa de las Naciones Unidas para el desarrollo (PNUD, s.d.) reconoce la imprescindible aportación que las fundaciones realizan a una variedad de áreas que coinciden con las propuestas de los ODS. Por ejemplo, aquellas relativas al bienestar de las personas (salud, educación, igualdad de género, lucha contra la pobreza y el hambre), al medioambiente (agua y saneamiento, producción y consumo responsable, ecosistemas terrestres y vida submarina), trabajo decente, reducciones de desigualdades o lucha por la paz y la justicia, por citar algunas.

Desde Funko se promueve la explicitación de los ODS, y propone su integración en la gestión de las fundaciones y asociaciones, en todas las acciones que desarrollen, comunicando a través de informes los resultados obtenidos.

Podemos mencionar como ejemplo al Aquarium de Donosti, que recoge los ODS como parte de su planificación estratégica, estableciendo sus objetivos en atención a su propia esencia fundacional (FUNKO 2020):

- ODS 14 (vida submarina) Sensibilizar y concienciar a la sociedad en el respeto del medioambiente marino a través de la exhibición, conservación e investigación de flora, fauna, y patrimonio de los diferentes océanos y mares, –haciendo especial énfasis en el Mar Cantábrico.

- ODS 11 (ciudades y comunidades sostenibles) divulgar nuestras tradiciones y memoria marítima y pesquera en base a la salvaguarda, exhibición y difusión de unas colecciones de gran valor histórico y emotivo.

## 10.5. CONCLUSIONES

Las fundaciones son organizaciones constituidas sin ánimo de lucro, que, por voluntad de las personas fundadoras, tienen afectado de modo duradero un patrimonio a la realización de un fin de interés general definido por éstas. En el caso de Euskadi se trata de una competencia exclusiva y en este momento se encuentra vigente la Ley 9/2016 de fundaciones vasca.

Desde los poderes públicos se apoyan a las fundaciones en atención a sus fines de interés general y el valor social generado, por medio de diversas políticas: legislativas, ayudas y subvenciones y un régimen tributario específico.

Como ente representativo, la confederación vasca de fundaciones, FUNKO, tiene como objeto impulsar y promocionar el fenómeno fundacional.

Dentro de las OFES (Otras formas de economía social) las fundaciones suponen el 51% del total de entidades, el 46,2% del empleo remunerado (sobre todo personal fijas y en mayor porcentaje mujeres) y un colectivo voluntario de más de 25.000 personas.

En lo económico, las fundaciones facturaron el último año registrado (2018) más de 566 millones, generando un valor añadido bruto de 219 millones, el 84% de todo el generado por las OFES.

Como ideas fuerza, podemos destacar dos. Por un lado, el hecho de que las fundaciones forman parte de la Economía social y cumplen los requisitos establecidos en la ley de economía social, y por otro, se encuentran alineadas con los rasgos de la economía social en Euskadi: (1) centralidad de las personas; (2) carácter democrático; (3) dimensión empresarial, y (4) compromiso con la comunidad.

Dentro de las fundaciones se encuentra una amplia casuística en cuanto al ámbito de actividad que desarrollan; dimensión y personas o entidades fundadoras.

En este momento, las fundaciones se enfrentan a una serie de retos. En primer lugar, el incremento de su visibilidad y el grado de conocimiento social sobre las mismas. El segundo, medir y difundir el valor social generado por las fundaciones, ya que si no está documentado queda infravalorado. Y, en tercer lugar, su carácter de agente clave en relación con los ODS.

## 10.6. REFERENCIAS Y FUENTES

- ADAM, T. & LINGELBACH, G. (2015). The place of foundations and endowments in German history: A historical-statistical approach. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 44(2), 223-247. <https://doi.org/10.1177/0899764013510975>
- AAVV (2019). *Relato de Economía Social en el País Vasco*. Informe elaborado por Mondragón Unibertsitatea, Universidad de Deusto y UPV-EHU a instancia de la Dirección de Economía Social del País Vasco.
- ARABA (1993). Decreto Foral Normativo 1/1993 de 20 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido del Impuesto sobre Actividades Económicas.
- ARABA (2004). Norma foral 16/2004, de 12 de julio, de régimen fiscal de las entidades sin fines lucrativos e incentivos fiscales al mecenazgo.
- BIZKAIA (1992). Decreto Foral Normativo 2/1992, de 17 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Norma Foral 6/1989, de 30 de junio, del Impuesto sobre Actividades Económicas.
- BIZKAIA (2019 a). Norma Foral 4/2019, de 20 de marzo, de Régimen Fiscal de las Entidades sin fines lucrativos y de los Incentivos Fiscales al Mecenazgo.
- BIZKAIA (2019 b). Decreto Foral 55/2019, de 21 de mayo, de la Diputación Foral de Bizkaia, por el que se aprueba el Reglamento para la aplicación del régimen fiscal de las entidades sin fines lucrativos y de los incentivos fiscales al mecenazgo.
- DEPARTAMENTO DE GOBERNANZA PÚBLICA Y AUTOGOBIERNO (2018). Fundaciones registradas y no extinguidas en el Registro de Fundaciones de la C.A de Euskadi por área de actividad según territorio histórico de adscripción administrativa y presentación de cuentas. Recuperado de [http://www.eustat.eus/elementos/tbl0014116\\_c.html](http://www.eustat.eus/elementos/tbl0014116_c.html)
- DÍAZ-AGUADO JALÓN, C. (2018). Las asociaciones. *CIRIEC-España. Revista jurídica de economía social y cooperativa*, (32) 81-116. Recuperado de <http://ciriec-revistajuridica.es/wp-content/uploads/029-005.pdf>
- ESPAÑA (2011). Ley 5/2011 de 29 de marzo de Economía Social.
- ESPAÑA (2013). Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. *Boletín Oficial del Estado*, (76) 30/3/2011, pp.33023-33033. <https://www.boe.es/eli/es/l/2011/03/29/5>
- ESPAÑA (2018). Ley 11/2018, de 28 de diciembre, por la que se modifica el Código de Comercio, el texto refundido de la Ley de Sociedades de Capital aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de julio, y la Ley 22/2015, de 20 de julio, de Auditoría de Cuentas, en materia de información no financiera y diversidad.
- EUSKADI (1979). Ley Orgánica 3/1979, de 18 de diciembre, de Estatuto de Autonomía para el País Vasco.
- EUSKADI (1994). Ley 12/1994 de 17 de junio de Fundaciones del País Vasco.
- EUSKADI (2007 a). Decreto 100/2007 de 19 de junio por el que se aprueba el Reglamento de registro de fundaciones del País Vasco.
- EUSKADI (2007 b). Decreto 101/2007 de 19 de junio por el que se aprueba el Reglamento del Protectorado de Fundaciones del País Vasco.

- EUSKADI (2016). Ley 9/2016 de 2 de junio de Fundaciones del País Vasco (LFPV). *Boletín Oficial del Estado* (151), 23/6/2016, pp.95747-95763 <https://www.boe.es/buscar/pdf/2016/BOE-A-2016-6088-consolidado.pdf>
- EUSKADI (2017). Decreto 71/2017, de 11 de abril, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno.
- EUSKADI (2019). Decreto 115/2019, de 23 de julio, por el que se aprueba el Reglamento del Protectorado y del Registro de Fundaciones del País Vasco.
- FERNÁNDEZ SABAU, MARÍA; MARTÍN CAVANNA, JAVIER (2018). *A través del espejo. Informe de transparencia y buen gobierno de los museos de bellas artes y arte contemporáneo 2017*, Fundación Compromiso y Transparencia, recuperado de <https://www.compromisoytransparencia.com/informes/a-traves-del-espejo-informe-de-transparencia-y-buen-gobierno-de-los-museos-de-bellas-artes-y-arte-contemporaneo-2017>.
- FUNDACIÓN VALLE SALADO DE AÑANA (2018). Estrategia de desarrollo sostenible, recuperado de <https://vallesalado.com/libreria/files/Estrategia%20Desarrollo%20Sostenible.pdf>
- FUNKO (2020). La fundación oceanográfica de Gipuzkoa y los ODS. Recuperado de [https://www.funko.eus/archivos\\_noticias/5bXOEyF8\\_Aquarium%20y%20ODS.pdf](https://www.funko.eus/archivos_noticias/5bXOEyF8_Aquarium%20y%20ODS.pdf)
- GIPUZKOA (1993). Decreto Foral Normativo 1/1993 de 20 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido del Impuesto sobre Actividades Económicas.
- GIPUZKOA (2004 a). Norma Foral 3/2004 de 7 de abril, de Régimen fiscal de las entidades sin fines lucrativos y de los incentivos fiscales al mecenazgo.
- GIPUZKOA (2004 b). Decreto Foral 87/2004, de 2 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento para la aplicación del régimen fiscal de las entidades sin fines lucrativos y de los incentivos al mecenazgo.
- GOBIERNO VASCO, DIRECCIÓN DE SERVICIOS DEL DEPARTAMENTO DE TRABAJO y JUSTICIA (2020). Estadística de la Economía Social 2018 y avance 2019. Recuperado de <https://www.euskadi.eus/gobierno-vasco/-/documentacion/2018/informe-de-la-estadistica-de-la-economia-social-vasca-2018/>
- GOBIERNO VASCO, DIRECCIÓN DE SERVICIOS DEL DEPARTAMENTO DE TRABAJO y JUSTICIA (2018). Estadística de la Economía Social 2016 y avance 2017. Recuperado de <https://www.euskadi.eus/gobierno-vasco/-/documentacion/2016/informe-de-la-estadistica-de-la-economia-social-de-euskadi-2016-17/>
- GOBIERNO VASCO, DIRECCIÓN DE SERVICIOS DEL DEPARTAMENTO DE TRABAJO y JUSTICIA (2016). Estadística de la Economía Social 2014 y avance 2015. Recuperado de [https://www.euskadi.eus/contenidos/documentacion/ecosoc\\_2014/es\\_ecosoc/Informe\\_Ecosocial\\_2014\\_cas.pdf](https://www.euskadi.eus/contenidos/documentacion/ecosoc_2014/es_ecosoc/Informe_Ecosocial_2014_cas.pdf)
- GOBIERNO VASCO, DIRECCIÓN DE SERVICIOS DEL DEPARTAMENTO DE TRABAJO y JUSTICIA (2014). Estadística de la Economía Social 2012 y avance 2013. Recuperado de [https://www.euskadi.eus/contenidos/documentacion/ecosoc\\_2012/es\\_ecosoc/adjuntos/Informe\\_Econom%C3%ADa\\_Social%202012\\_OEE\\_es.pdf](https://www.euskadi.eus/contenidos/documentacion/ecosoc_2012/es_ecosoc/adjuntos/Informe_Econom%C3%ADa_Social%202012_OEE_es.pdf)
- GOBIERNO VASCO, DIRECCIÓN DE SERVICIOS DEL DEPARTAMENTO DE TRABAJO y JUSTICIA (2012). Estadística de la Economía Social 2010 y avance 2011. Recuperado de [https://www.euskadi.eus/contenidos/documentacion/ecosoc\\_2010/es\\_ecosoc/ECOSOC\\_2010\\_FINAL.pdf](https://www.euskadi.eus/contenidos/documentacion/ecosoc_2010/es_ecosoc/ECOSOC_2010_FINAL.pdf)

- GUREAK (2019). Informe no financiero. Recuperado de <https://www.gureak.com/images/gureak/INFORME-NO-FINANCIERO-2019-auditoria-es.pdf>
- HEHENBERGER, LISA; BUCKLAND, LEONORA & GOLD, DEBORAH (2020). De la medición del impacto al aprendizaje para el impacto: Los itinerarios de aprendizaje de las fundaciones europeas, Barcelona: ESADE Entrepreneurship Institute.
- LANTEGI BATUAK (2020). Valor Social Integrado. Recuperado de <https://www.lantegibatuaak.eus/valor-social-integrado>.
- OREJAS CASAS, JOSÉ ANTONIO (2019). La necesidad de conseguir fines generales por parte de las Fundaciones en Revista Crítica de Derecho inmobiliario, 95(771) 203-251.
- PNUD, Programa de las Naciones Unidas para el desarrollo (S.D), EL PNUD y las Fundaciones. Recuperado de <https://www.undp.org/content/undp/es/home/partners/foundations.html>
- QUINN, R.; TOMPKINS-STANGE, M. & MEYERSON, D. (2014). Beyond grantmaking: Philanthropic foundations as agents of change and institutional entrepreneurs. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 43(6) 950-968. <https://doi.org/10.1177/0899764013488836>
- RETOLAZA, JOSE LUIS; RUIZ-ROQUEÑI, MAITE; SAN JOSÉ, LEIRE & BARRUTIA, JON (2014). Cuantificación del Valor Social. Propuesta metodológica y aplicación al caso de Lantegi Batuaak, en *Zerbitzuan*, (55).
- WORLD COMPLIANCE ASSOCIATION (2020). *Guía compliance en el tercer sector*. Recuperado de [https://bibliotecacompliance.com/wp-content/uploads/2020/10/Tercer-Sector\\_V6.pdf](https://bibliotecacompliance.com/wp-content/uploads/2020/10/Tercer-Sector_V6.pdf)
- WORLD SUMMIT ON SUSTAINABLE TOURISM (2015), World charter for sustainable tourism +20. Recuperado de <file:///C:/Users/bider/Downloads/02fdd0bdb974a96b19258cfd89a976a2.pdf>



## ***Economía solidaria en Euskadi: su relato***

Aitziber Mugarra Elorriaga  
*Instituto de Estudios Cooperativos (IEC)*  
*Universidad de Deusto*

### 11.1. INTRODUCCIÓN

La economía solidaria se presenta como una propuesta de revitalización de algunos elementos que se considera que en diversas experiencias de economía social han vivido procesos de degeneración. En cierta manera se podría entender como una manera de re-politizar la economía social, y “traerla de vuelta” a sus principios fundacionales, ya que se considera desde sus propulsores que, en el proceso de maduración de diversas experiencias de economía social a nivel internacional, esta evolución se ha escorado hacia su homologación con las empresas de capital, en detrimento de sus características diferenciadoras. Se hace especial hincapié en la necesidad de revitalizar las prácticas participativas, democráticas y de justicia distributiva a nivel interno. A un nivel más externo, se plantea el necesario reposicionamiento de la economía social con respecto a la comunidad y al territorio, ya que más allá de ser realidades empresariales más democráticas y equitativas, la economía social debería jugar un papel más tractor en los procesos de transformación social, proponiendo modelos de desarrollo alternativos al capitalista en concordancia con los valores que le son propios como la cooperación, la solidaridad, la participación, la justicia social, etc. (ETXEZARRETA ET AL., 2012)

Este protagonismo de la transformación social es clave para la economía solidaria y así lo señalan en la *Declaración por una Economía Social Solidaria Transformadora*<sup>1</sup> (Bilbao, octubre 2018): “La economía social solidaria aspi-

---

<sup>1</sup> En el marco del 4º encuentro *Global Social Economy Forum* 2018, celebrado en Bilbao.

ra a construir un sistema socioeconómico que coloque a las personas, sus comunidades y su entorno ambiental en el centro de todos sus procesos. Un sistema cuyo objetivo sea garantizar la sostenibilidad de la vida en todos sus aspectos y promover un bienestar equitativo, inclusivo, democrático y sostenible para todas las personas –mujeres y hombres– y pueblos en cualquier lugar del mundo. Es por ello que (...) alzamos nuestra voz de denuncia frente al capitalismo que mercantiliza y amenaza nuestras vidas y la del propio planeta. Un capitalismo heteropatriarcal que fomenta la discriminación de las mujeres y excluye la diversidad. Nos comprometemos a trabajar junto con otros movimientos sociales en la transformación de la economía a través de iniciativas alternativas y sociales en los ámbitos de la financiación, la producción, la comercialización y el consumo. Transformando la economía, transformamos los territorios y las comunidades y promovemos, así, un nuevo modelo cultural, social y político.”

### Definición

No existe una definición consensuada de Economía Solidaria, si bien la mayoría de expertos reconocen que el concepto combina tres dimensiones complementarias: una primera más teórica que subraya la visión crítica del modelo económico vigente, abogando por “construir un paradigma alternativo”; una segunda centrada en desarrollar prácticas basadas en valores y principios alternativos y transformadores; y una tercera focalizada en el tipo específico de empresa necesario para ello: democrática, participativa, autogestionada y colectiva. (PEREZ DE MENDIGUREN ET AL., 2015; GÓMEZ ET AL., 2016; VILLALBA ET AL., 2019)

Así como en otras familias de la economía social existe un reconocimiento jurídico expreso en la Ley 5/2011, esta ley sin embargo no hace referencia expresa a la economía solidaria<sup>2</sup>. A pesar de ello, la economía solidaria en Euskadi se identifica como un subsector de la economía social (ASKUNZE, 2016) que reúne a una diversidad de organizaciones (cooperativas, asociaciones y fundaciones, pero también sociedades de responsabilidad limitada) que buscan promover la “economía al servicio de las personas”, así como la “sostenibilidad de la vida”. No es de extrañar, por tanto, que históricamente muchas de estas iniciativas nacieran en sectores productivos beneficiosos para el medio ambiente (con actividades relacionadas con el reciclaje, la agricultura ecológica, etc.); o con especial foco en “comunidades humanas golpeadas por crisis económicas” y con riesgo de exclusión social (por ejemplo, las empresas de inserción); o como resultado

---

<sup>2</sup> Esta falta de regulación específica a nivel estatal contrasta con la existencia de regulaciones en países de Europa y América.

de la colaboración de un grupo de personas interesadas en probar “otra forma de entender su trabajo y la obtención de recursos económicos desde principios cooperativos, sociales y solidarios” (ASKUNZE, 2007). Y hoy en día la economía solidaria sigue manteniendo una importante presencia en estos ámbitos.

Definitivamente, lo que las une no es, por tanto, su forma jurídica, sino los principios y valores con los que “regir la sociedad y las relaciones entre toda la ciudadanía: **equidad, justicia, fraternidad económica, solidaridad social y democracia directa**”, tal y como están recogidos en la *Carta de la Economía Social*, cuya última revisión correspondiente a 2011 recoge los siguientes ejes transversales:

#### *Ilustración 91. Ejes transversales de REAS*

- La autonomía como principio de libertad y ejercicio de la corresponsabilidad.
- La autogestión como metodología que respeta, implica, educa, iguala las oportunidades y posibilita el empoderamiento.
- La cultura liberadora como base de pensamientos creativos, científicos y alternativos que nos ayuden a buscar, investigar y encontrar nuevas formas de convivir, producir, disfrutar, consumir y organizar la política y la economía al servicio de todas las personas.
- El desarrollo de las personas en todas sus dimensiones y capacidades: físicas, psíquicas, espirituales, estéticas, artísticas, sensibles, relacionales... en armonía con la naturaleza, por encima de cualquier crecimiento desequilibrado económico, financiero, bélico, consumista, transgénico y anómalo como el que se está propugnando en nombre de un desarrollo “ficticio”.
- La compenetración con la Naturaleza.
- La solidaridad humana y económica como principio de nuestras relaciones locales, nacionales e internacionales.

Fuente: REAS (mayo 2011) *Carta de Principios de la Economía Solidaria*

Todo ello se concreta en seis principios compartidos por todas las organizaciones pertenecientes a la economía solidaria, y que así se convierten en el elemento aglutinador de todas ellas, como veremos:

#### *Ilustración 92. Principios de la Economía Solidaria*

1. PRINCIPIO DE EQUIDAD
2. PRINCIPIO DE TRABAJO
3. PRINCIPIO DE SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL
4. PRINCIPIO DE COOPERACIÓN
5. PRINCIPIO “SIN FINES LUCRATIVOS”
6. PRINCIPIO DE COMPROMISO CON EL ENTORNO

Fuente: REAS (mayo 2011) *Carta de Principios de la Economía Solidaria*

## Redes de Representación

La economía solidaria en Euskadi se aglutina alrededor de REAS Euskadi, que nace en 1997 como red. Atendiendo a los datos<sup>3</sup> de su Auditoría Social de 2020, agrupa a 80 entidades, de las cuales un tercio tiene forma cooperativa (26) y otro tercio asociativa (26), seguidos de cerca la forma jurídica de Sociedad de Responsabilidad Limitada –muchas veces, unipersonal– (23), con una presencia residual de las fundaciones (5).

Sectorialmente, el 20% de las organizaciones se ubican en el sector de salud y cuidados, seguidos por educación e investigación (15%) y vivienda y gestión del entorno (12,5%), con presencia de iniciativas relacionadas con la agroecología, las energías renovables, la inserción sociolaboral, las finanzas éticas, el comercio justo, el consumo crítico y transformador, entre otros. Movilizan a 22.521 personas en Euskadi, de las cuales 3.255 son personas trabajadoras y han obtenido 144 millones de euros de ingresos.

REAS Euskadi, a su vez, forma parte de REAS Red de Redes, junto con otras 13 redes territoriales<sup>4</sup>, a las que añadir cuatro redes sectoriales: la Coordinadora Estatal de Comercio Justo, la Mesa de Finanzas Éticas, la Unión de Cooperativas de Consumidores y Usuarios de Energías Renovables (Unión Renovables) y la Asociación Española de Recuperadores de Economía Social y Solidaria (AERESE). Y en Euskadi mantiene una estrecha colaboración con Gizatea –Asociación de Empresas de Inserción– y con Olatukoop. A nivel internacional, forma parte de la Red Intercontinental de Promoción de la Economía Social y Solidaria (RIPESS).

Además, desde REAS dinamizan ya 7 Mercados Sociales (uno de ellos en Euskadi), entendidos como redes para producir, financiar, distribuir y consumir “de otra forma”, abiertas al trabajo colaborativo con consumidores, otras redes y movimientos sociales, buscando desarrollar entre todos una alternativa al mercado convencional.

### 11.2. ECONOMÍA SOLIDARIA COMO PARTE DE LA ECONOMÍA SOCIAL

Tanto la academia como la propia economía solidaria reconocen que ésta “nace del tronco común de la Economía Social” (PEREZ DE MENDIGUREN ET AL., 2009; ETXEZARRETA ET AL., 2012), y los principios que rigen su práctica así lo reflejan.

---

<sup>3</sup> Correspondientes al año 2019

<sup>4</sup> Casi una por cada Comunidad Autónoma, con la excepción de Cantabria, Asturias y Castilla La Mancha, así como Ceuta y Melilla.

## Centralidad de las personas en la Economía Solidaria

La Economía Solidaria orienta su actividad hacia la calidad de vida y el desarrollo de las personas, poniéndolas en el centro de la economía, y revisando el concepto de ‘trabajo’, más allá del empleo, para ampliarlo y así recoger todas las actividades, ya sean actualmente remuneradas o no, pero necesarias para el cuidado de la vida.

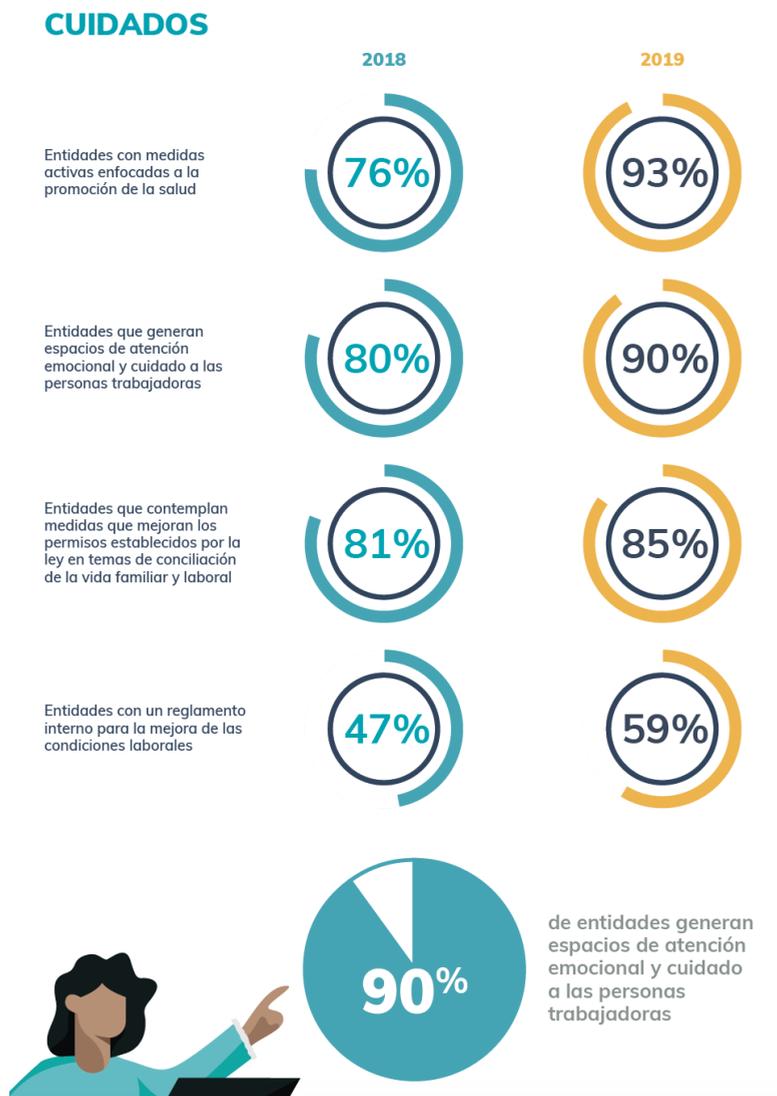
### *Ilustración 93. Principio de Trabajo en la Economía Solidaria*

- Consideramos que el trabajo es un elemento clave en la calidad de vida de las personas, de la comunidad y de las relaciones económicas entre la ciudadanía, los pueblos y los Estados. Por ello desde REAS situamos la concepción del trabajo en un contexto social e institucional amplio de participación en la economía y en la comunidad.
- Afirmamos la importancia de recuperar la dimensión humana, social, política, económica y cultural del trabajo que permita el desarrollo de las capacidades de las personas, produciendo bienes y servicios, para satisfacer las verdaderas necesidades de la población (nuestras, de nuestro entorno inmediato y de la comunidad en general). Por eso para nosotros el trabajo es mucho más que un empleo o una ocupación.
- Constatamos que estas actividades las podemos ejercitar individual o colectivamente, y pueden ser remuneradas o no (trabajo voluntario) y la persona trabajadora pueda estar contratada o asumir la responsabilidad última de la producción de bienes o servicios (autoempleo).
- Dentro de esta dimensión social hay que destacar que, sin la aportación del trabajo llevado a cabo en el ámbito del cuidado a las personas, fundamentalmente realizado por las mujeres, nuestra sociedad no podría sostenerse. Trabajo que aún no está suficientemente reconocido por la sociedad ni repartido equitativamente.

Fuente: REAS (mayo 2011) *Carta de Principios de la Economía Solidaria*

Con este principio, reivindican tanto las dimensiones políticas del trabajo (en cuanto a “pleno acceso a las oportunidades sociales de obtención de recursos” y derechos como persona trabajadora) como las económicas (en cuanto a remuneraciones dignas y empleo de calidad) para todas las personas, también para aquellas “con dificultades acumuladas”, ya que el trabajo digno es “factor de inclusión e integración social” así como “pilar de la autoestima de la persona relacionado con todas las dimensiones de su vida”. Y dedican un espacio en sus procesos de evaluación y auditoría social (NAVEDA, 2016; REAS-EUSKADI, 2018) anual a analizar las acciones de cada entidad, tanto en estas cuestiones como en lo relativo al resto de principios, para planificar su mejora.

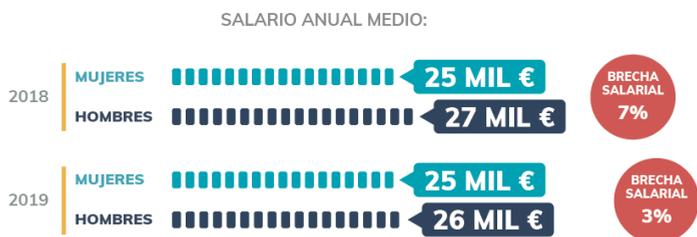
Ilustración 94. Acciones de cuidados con colectivo trabajador en REAS-Euskadi



Fuente: REAS-Euskadi (2020) Auditoría social 2019

*Ilustración 95. Igualdad salarial en REAS-Euskadi*

**IGUALDAD SALARIAL**



**Las mujeres cobran un 3% menos que los hombres**  
 (Posibles hipótesis: sectores de actividad, antigüedades, pluses de responsabilidad, ...)



Fuente: REAS-Euskadi (2020) *Auditoría social 2019*

**Carácter democrático de la Economía Solidaria**

El carácter democrático de estas entidades conecta, por un lado, con el principio de equidad, “con el reconocimiento mutuo de las diferencias y la diversidad desde la igualdad de derechos” y oportunidades reales para todos.

### *Ilustración 96. Principio de Equidad en la Economía Solidaria*

- Consideramos que la equidad introduce un principio ético o de justicia en la igualdad. Es un valor que reconoce a todas las personas como sujetos de igual dignidad, y protege su derecho a no estar sometidas a relaciones basadas en la dominación sea cual sea su condición social, género, edad, etnia, origen, capacidad, etc.
- Una sociedad más justa es aquella en la que todas las personas se reconocen mutuamente como iguales en derechos y posibilidades, y tiene en cuenta las diferencias existentes entre las personas y los grupos. Por ello debe satisfacer de manera equitativa los intereses respectivos de todas las personas.
- La igualdad es un objetivo social esencial allí donde su ausencia trae consigo un déficit de dignidad. Cuando se vincula con el reconocimiento y respeto a la diferencia, lo denominamos “equidad”.

Fuente: REAS (mayo 2011) *Carta de Principios de la Economía Solidaria*

Consecuente con su compromiso de transformación, la economía solidaria en Euskadi está estrechando los vínculos con la Economía Feminista para la “construcción de organizaciones habitables”, para lo que ha puesto en marcha en REAS-Euskadi el proceso BIZIGARRI para generar un “cambio organizacional pro equidad de género”<sup>5</sup>. Con ello se ha propuesto que para 2022 “incorpore el feminismo en su definición identitaria” y haya avanzado “en el impulso de prácticas feministas” convirtiéndose en “una organización que cuenta con estructuras equitativas, interconectadas y creativas con capacidad de incidencia sobre la entidad y con un equipo de trabajo corresponsable, cohesionado, horizontal y que está atento al cuidado de las personas”. (REAS-EUSKADI, 2019, p.12)

De hecho, este aspecto ya es uno de los criterios clave para pertenecer a la Red, al valorar los trabajos de cuidados, fundamentalmente realizados por mujeres, exigir unos mínimos en las contrataciones por cuenta ajena e indefinidos y facilitar la flexibilidad horaria para la conciliación laboral y familiar, entre otros<sup>6</sup>.

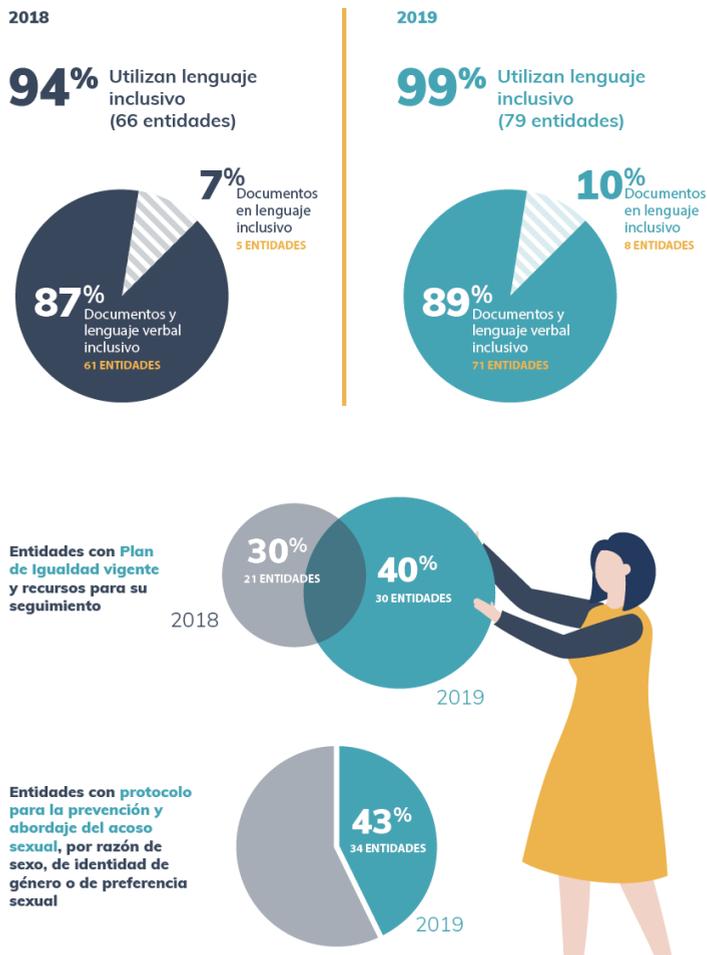
---

<sup>5</sup> Decreto 197/2008, de 25 de noviembre, de ayudas a entidades de cooperación para promover procesos de cambio organizacional pro-equidad de género, los define como “actuaciones de reflexión en el seno organizacional que suponen transformar los modos existentes de hacer y pensar, con el objetivo de eliminar las desigualdades de género que se producen en cualquiera de los ámbitos de funcionamiento de la organización”.

<sup>6</sup> De hecho, desde sus inicios se recogen datos diferenciados en clave de género, pero ha sido por primera vez en la Auditoría Social en 2018 cuando se ha realizado una lectura feminista de dicha auditoría.

Ilustración 97. Acciones por la igualdad en REAS-Euskadi

## LENGUAJE NO SEXISTA

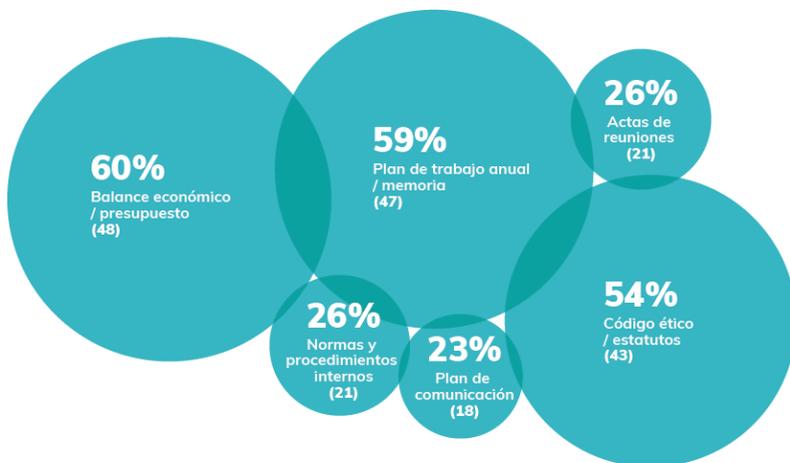


Fuente: REAS-Euskadi (2020) Auditoría social 2019

La equidad también exige un “funcionamiento participativo y con asambleas abiertas a todas las personas socias y trabajadoras donde se consulta a todas sobre las decisiones relevantes a tomar” y para ello las entidades de economía solidaria ejercen transparencia informativa abogando por una “información accesible, clara y frecuente” que permita “conocer, opinar y participar con conocimiento de la realidad y tomar las medidas oportunas que convengan al bien común.”

### Ilustración 98. Información pública y transparencia (I) en REAS-Euskadi

Entidades con información pública disponible sobre:



Fuente: REAS-Euskadi (2020) Auditoría social 2019

### Ilustración 99. Información pública y transparencia (II) en REAS-Euskadi

## TRANSPARENCIA



**ENTIDADES QUE HACEN PÚBLICOS LOS SALARIOS (40 de 64)**

\*A las 16 entidades con 1 o ninguna persona trabajadora, esta pregunta no aplica.

Fuente: REAS-Euskadi (2020) Auditoría social 2019

*Ilustración 100. Participación y transparencia en REAS-Euskadi*

## PARTICIPACIÓN

EN EL PLAN DE GESTIÓN Y PRESUPUESTO ANUAL

% sobre el total de todas las personas de la ESS:



Fuente: REAS-Euskadi (2020) *Auditoría social 2019*

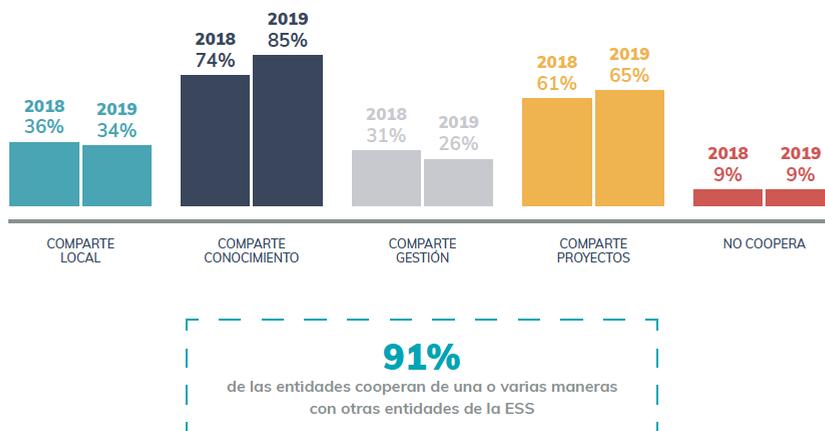
Este funcionamiento democrático no se limita al seno de cada entidad, sino que se aboga por la cultura de la cooperación “promoviendo empresas cooperativas y un modelo de redes horizontales, participativas, democráticas y de confianza” con todos aquellos que comparten estos valores. Ya hemos visto que este es un principio ampliamente desarrollado por la economía solidaria en Euskadi.

*Ilustración 101. Principio de Cooperación en la Economía Solidaria*

- Queremos favorecer la cooperación en lugar de la competencia, dentro y fuera de nuestras organizaciones vinculadas a la Red, buscando la colaboración con otras entidades y organismos públicos y privados...
- Pretendemos construir colectivamente un modelo de sociedad basándonos en el desarrollo local armónico, las relaciones comerciales justas, la igualdad, la confianza, la corresponsabilidad, la transparencia, el respeto...
- Partimos de que la Economía Solidaria está basada en una ética participativa y democrática, que quiere fomentar el aprendizaje y el trabajo cooperativo entre personas y organizaciones, mediante procesos de colaboración, de toma de decisiones conjuntas, de asunción compartida de responsabilidades y deberes, que garanticen la máxima horizontalidad posible a la vez que respeten la autonomía de cada una, sin generar dependencias.
- Entendemos que estos procesos de cooperación deben extenderse a todos los ámbitos: local, regional o autonómico, estatal e internacional y deben normalmente articularse en Redes donde se vivan y se fomente esos valores...

Fuente: REAS (mayo 2011) *Carta de Principios de la Economía Solidaria*

*Ilustración 102. Intercooperación (I) en REAS-Euskadi*



Fuente: REAS-Euskadi (2020) *Auditoría social 2019*

### Dimensión empresarial de la Economía Solidaria

La Economía Solidaria reivindica la actividad económica (producción, financiación, distribución y consumo) como instrumento al servicio de la vida y no del capital y el lucro. Esto se subraya en el Principio correspondiente:

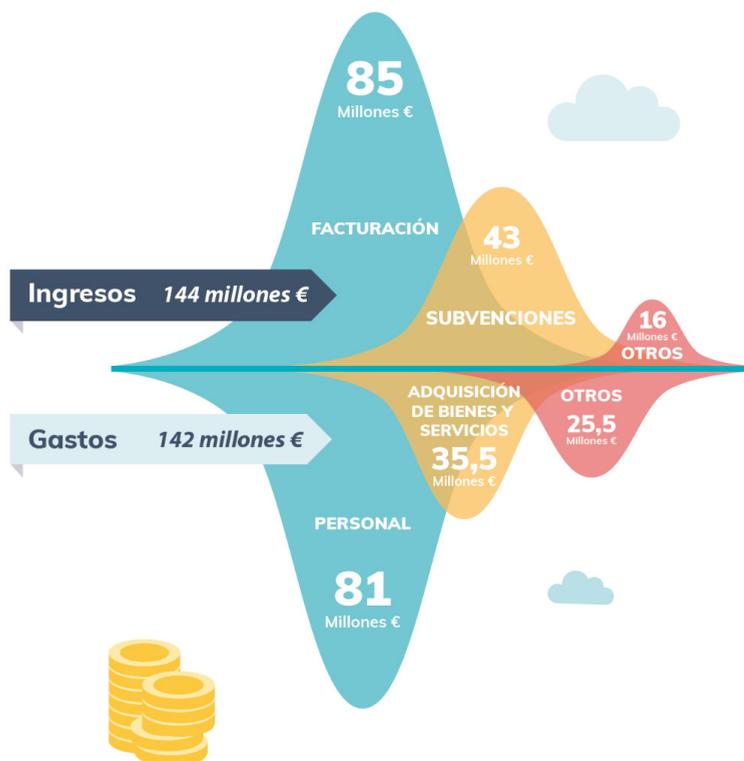
*Ilustración 103. Principio ‘sin fines lucrativos’ en la Economía Solidaria*

- El modelo económico que practicamos y perseguimos tiene como finalidad el desarrollo integral, colectivo e individual de las personas, y como medio, la gestión eficiente de proyectos económicamente viables, sostenibles e integralmente rentables, cuyos beneficios se reinvierten y redistribuyen.
- Esta “no-lucratividad”, está íntimamente unida a nuestra forma de medir los balances de resultados, que tienen en cuenta no solo los aspectos económicos, sino también los humanos, sociales, medioambientales, culturales y participativos y el resultado final es el beneficio integral.
- Se entiende por ello que nuestras actividades destinan los posibles beneficios a la mejora o ampliación del objeto social de los proyectos así como al apoyo de otras iniciativas solidarias de interés general, participando de esta manera en la construcción de un modelo social más humano, solidario y equitativo.

Fuente: REAS (mayo 2011) *Carta de Principios de la Economía Solidaria*

Por tanto, las entidades de la Economía Solidaria no reparten beneficios, sino que los reinvierten en estos proyectos para que sean “económicamente viables, sostenibles e integralmente rentables”. Además, buscan producir bienes y servicios “socialmente útiles”, en un modelo de empresa autónoma<sup>7</sup> y diferente al convencional. Esa “rentabilidad integral” combina los resultados económicos, sociales y medioambientales (BALLESTEROS ET AL., 2013) –junto con los aspectos humanos, culturales y participativos– para evaluar “cualquier iniciativa productiva que se ponga en marcha para que aporte los beneficios deseables sin perjudicar a ninguna otra dimensión, ni a otros colectivos productores o consumidores”.

Ilustración 104. Ingresos y Gastos en REAS-Euskadi



Fuente: REAS-Euskadi (2020) *Auditoría social 2019*

<sup>7</sup> De hecho, la Auditoría social reserva un espacio para analizar la diversificación de los ingresos de cada entidad como garantía de su independencia y autonomía.

### Ilustración 105. Reparto de beneficios en REAS-Euskadi

#### REPARTO DE BENEFICIOS:

> **TOTAL: 1.524.000 €**



Fuente: REAS-Euskadi (2020) *Auditoría social 2019*

### Compromiso con la comunidad de la Economía Solidaria

La Economía Solidaria busca establecer “relaciones de cooperación y no de competitividad”, también con el medio ambiente.

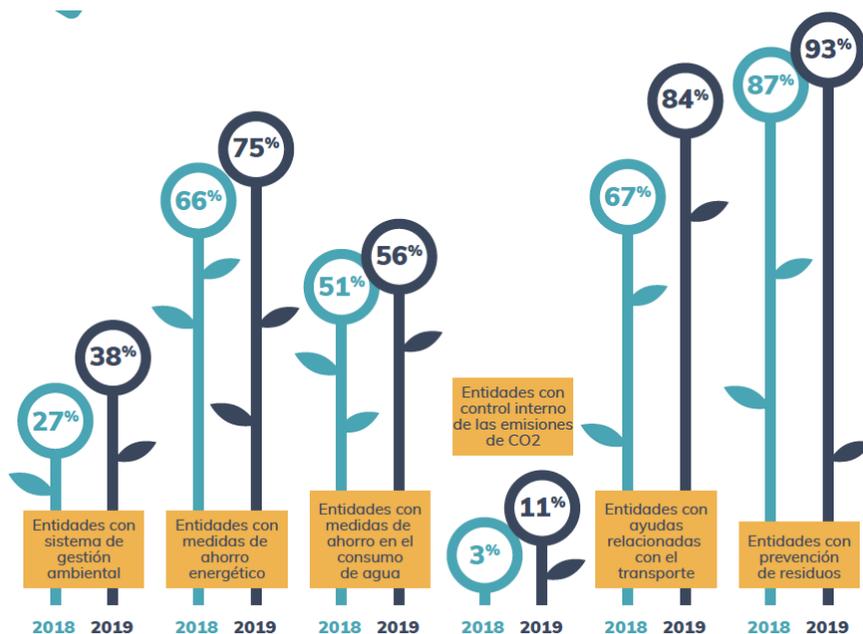
### Ilustración 106. Principio de Sostenibilidad Ambiental en la Economía Solidaria

- Consideramos que toda nuestra actividad productiva y económica está relacionada con la naturaleza, por ello nuestra alianza con ella y el reconocimiento de sus derechos es nuestro punto de partida.
- Creemos que nuestra buena relación con la Naturaleza es una fuente de riqueza económica, y de buena salud para todos. De ahí la necesidad fundamental de integrar la sostenibilidad ambiental en todas nuestras acciones, evaluando nuestro impacto ambiental (huella ecológica) de manera permanente.
- Queremos reducir significativamente la huella ecológica humana en todas nuestras actividades, avanzando hacia formas sostenibles y equitativas de producción y consumo, y promoviendo una ética de la suficiencia y de la austeridad.

Fuente: REAS (mayo 2011) *Carta de Principios de la Economía Solidaria*

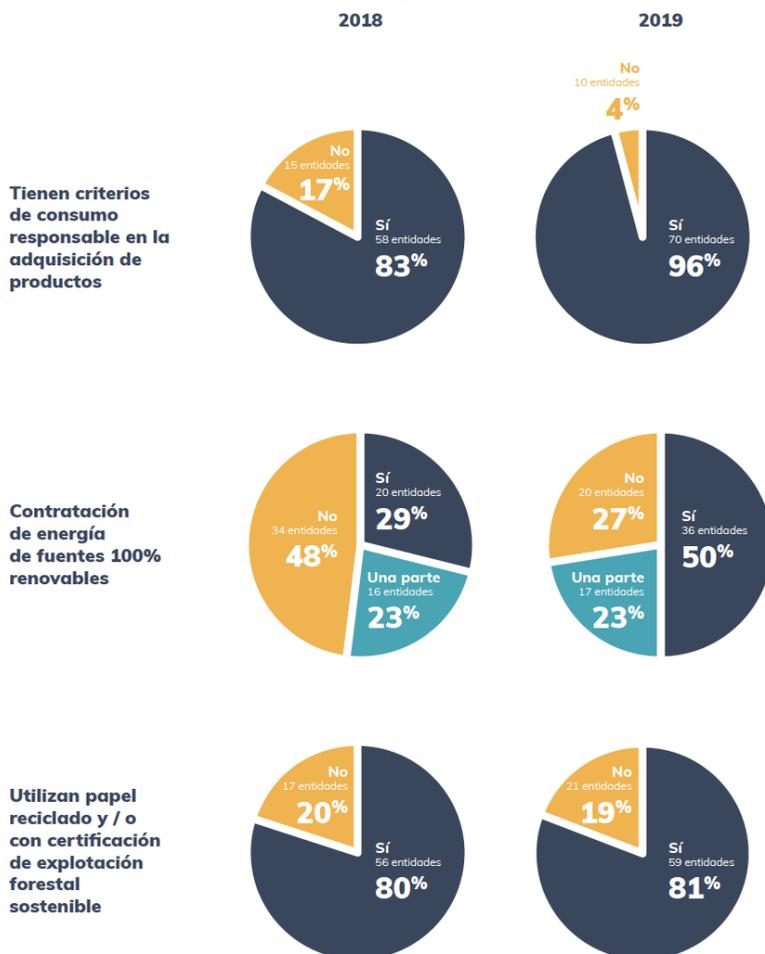
Y por ello abogan por el consumo responsable “como actitud coherente con un doble criterio ético de equidad social y de sostenibilidad ambiental” y la producción limpia, con presencia en los sectores de energías renovables (Goienar), bioconstrucción (Zurtek), reciclado (Berziklatu, Kooperera) y agroecología (BalmasedActiva, ENHE, Ekoizan, Garbinguru, Goilurra, Ortutik Ahora, Sustriaiak), en defensa de la soberanía alimentaria.

Ilustración 107. Gestión ambiental en REAS-Euskadi



Fuente: REAS-Euskadi (2020) *Auditoría social 2019*

Ilustración 108. Consumo responsable en REAS-Euskadi



Fuente: REAS-Euskadi (2020) Auditoría social 2019

Todas las experiencias de economía solidaria vascas tienen un alto componente de arraigo con su entorno, de compromiso con las personas y con sus comunidades, especialmente en el caso de comunidades empobrecidas:

### *Ilustración 109. Principio de Compromiso con el Entorno en la Economía Solidaria*

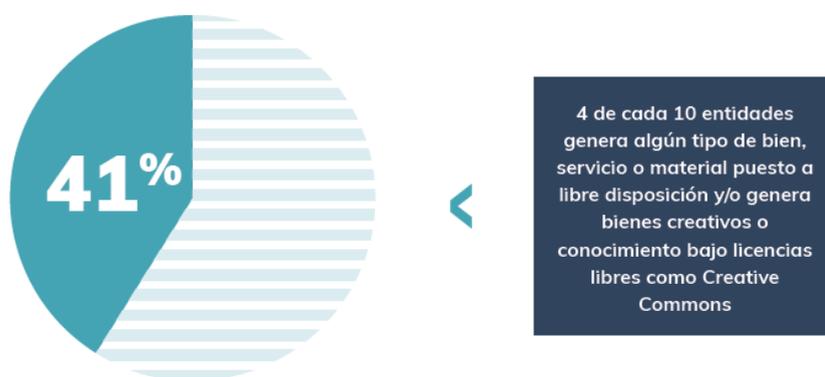
- Nuestro compromiso con el entorno se concreta en la participación en el desarrollo local sostenible y comunitario del territorio.
- Nuestras organizaciones están plenamente integradas en el territorio y entorno social en el que desarrollan sus actividades, lo que exige la implicación en redes y la cooperación con otras organizaciones del tejido social y económico cercano, dentro del mismo ámbito geográfico.
- Entendemos esta colaboración como un camino, para que experiencias positivas y solidarias concretas puedan generar procesos de transformación de las estructuras generadoras de desigualdad, dominación y exclusión.
- Nuestro compromiso en el ámbito local nos aboca a articularnos en dimensiones más amplias para buscar soluciones más globales, interpretando la necesidad de transitar continuamente entre lo micro y lo macro, lo local y lo global.

Fuente: REAS (mayo 2011) *Carta de Principios de la Economía Solidaria*

Este compromiso se desarrolla en clave de cooperación y colaboración<sup>8</sup> en proyectos conjuntos para “co-crear iniciativas comunes” que favorezcan la creación y fortalecimiento del tejido social. En definitiva, redes con estrategias de transformación, redes “en interrelación con los diversos movimientos sociales que abordan múltiples problemáticas, así como con los diferentes colectivos que promueven posiciones económicas críticas (ecologistas, feministas...)”, buscando incidir políticamente de forma significativa en el entorno.

### *Ilustración 110. Aportación al procomún en REAS-Euskadi*

## APORTACIÓN AL PROCOMÚN



Fuente: REAS-Euskadi (2020) *Auditoría social 2019*

<sup>8</sup> Lo que RAZETTO llama el ‘factor C’.

En ese contexto, la economía solidaria está creando el mercado social como espacio alternativo de producción, comercialización y consumo, pero también como proyecto político de transformación y cambio de paradigma “hacia un modelo de Economía Alternativa más sostenible y responsable” que fomente el consumo responsable pero también la contratación pública responsable. Para ello están combinando cuatro elementos clave: una voluntad transformadora de las condiciones de mercado; combinada con una comunidad implicada, tanto de personas consumidoras como de empresas; articuladas a través de un proceso democrático basado en la transparencia; que implementa herramientas de visibilización, comercialización y acceso a un consumo responsable (CRESPO ET AL., 2014, pp.103-104). En Euskadi el Mercado Social está conformado por una red de 76 entidades integradas en REAS EUSKADI y OlatuKoop, y en 2016 ha recibido el Premio Elkarlan de Gobierno Vasco a Proyectos de Cogeneración de Valor Público.

*Ilustración 111. Intercooperación (II): mercado social en REAS-Euskadi*



Fuente: REAS-Euskadi (2020) *Auditoría social 2019*

### 11.3. CONCLUSIONES

#### — La Economía Solidaria encierra una propuesta de transformación del capitalismo

Esta propuesta no se limita a incrementar el reparto de los beneficios generados, sino que sus organizaciones generan resultados impulsando

actividades económicas basadas en principios como la cooperación, la no lucratividad, la reciprocidad, la inclusión, el feminismo, la sostenibilidad ambiental, la equidad o el compromiso con la comunidad y el territorio.

— **La Economía Solidaria se reconoce como parte de la Economía Social**

Aunque no aparece mencionada explícitamente en la Ley 5/2011 de Economía Social, reconocen que su origen está en la Economía Social y los principios que rigen su práctica así lo reflejan.

— **Son organizaciones centradas en las personas, con especial énfasis en la inclusión**

Destaca su preocupación por construir organizaciones, estructuras y formas de funcionamiento habitables tanto para mujeres como para hombres, que coloquen la vida en el centro, redefiniendo el trabajo y los cuidados. El proceso Bizigarri es una muestra de ello, con un potencial efecto multiplicador y transformador, no sólo para la Economía Solidaria.

— **La Economía Solidaria aplica el principio de cooperación y colaboración, construyendo redes con funcionamiento democrático**

Las organizaciones de la Economía Social tienen un funcionamiento democrático, que se traslada a todas las redes que tejen, no solo entre sus propias organizaciones sino también con otras organizaciones y movimientos sociales, para construir en común una alternativa real y transformadora a la economía convencional.

— **Agrupación de organizaciones sin ánimo de lucro que producen bienes y servicios socialmente útiles, que buscan la rentabilidad integral**

Las entidades de la Economía Solidaria no reparten beneficios, sino que los reinvierten para generar proyectos económicamente viables, sostenibles e integralmente rentables, que combinen resultados económicos, sociales y medioambientales, sin perjudicar otras dimensiones y colectivos.

— **Las experiencias de economía solidaria vasca tienen un alto componente de arraigo con su entorno, de compromiso con las personas y con sus comunidades**

Un ejemplo de este compromiso es la iniciativa en torno al Mercado Social.

## 11.4. REFERENCIAS Y FUENTES

- ASKUNZE ELIZAGA, C. (2007). Economía Solidaria. En G. CELORIO & A. LÓPEZ DE MUNIAIN. (coords) *Diccionario de educación para el desarrollo* (pp.107-113). Bilbao: Hegoa. Recuperado de [http://publ.hegoa.efaber.net/uploads/pdfs/62/Diccionario\\_de\\_Educacion\\_para\\_el\\_Desarrollo.pdf?1488539200](http://publ.hegoa.efaber.net/uploads/pdfs/62/Diccionario_de_Educacion_para_el_Desarrollo.pdf?1488539200)
- ASKUNZE ELIZAGA, C. (2011). Empresas de economía solidaria. Recuperado de [www.economiasolidaria.org/files/3\\_empresas\\_economia\\_solidaria.pdf](http://www.economiasolidaria.org/files/3_empresas_economia_solidaria.pdf)
- ASKUNZE ELIZAGA, C. (2013). Más allá del capitalismo: alternativas desde la Economía Solidaria. *Documentación social*, (168) 91-116. Recuperado de <https://www.economiasolidaria.org/biblioteca/mas-alla-del-capitalismo-alternativas-desde-la-economia-solidaria>
- ASKUNZE ELIZAGA, C. (2016). Empresas de Inserción en la economía social. Herramientas para la inclusión sociolaboral, *Revista Jurídica de Economía Social y Cooperativas*, (29) 15-46. Recuperado de <https://www.economiasolidaria.org/biblioteca/empresas-de-insercion-en-la-economia-social-herramientas-para-la-inclusion-sociolaboral>
- ASKUNZE ELIZAGA, C., CRESPO ARNOLD, B., DIEZ LÓPEZ, M.A., HERRERO LÓPEZ, Y., SABÍN, F., SALSÓN, S., SASÍA SANTOS, P. & VÍA, J. (2018, 29 de mayo). En defensa de la Economía Social y Solidaria, *ELDiario.es*. Recuperado de [https://www.eldiario.es/tribunaabierta/defensa-Economia-Social-Solidaria\\_6\\_776632357.html](https://www.eldiario.es/tribunaabierta/defensa-Economia-Social-Solidaria_6_776632357.html)
- ASKUNZE ELIZAGA, C. (2018). *Transformando Euskal Herria (también) desde la Economía Social y Solidaria*. REAS-Euskadi. Recuperado de <https://www.economiasolidaria.org/reas-euskadi/noticias/transformando-euskal-herria-tambien-desde-la-economia-social-y-solidaria>
- BALLESTEROS, C. & DEL RIO, E. (2013). *La auditoría social y la economía solidaria*. Portal de economía social solidaria. Recuperado de [http://www.economiasolidaria.org/files/La\\_auditoria\\_social\\_y\\_la\\_economia\\_solidaria.pdf](http://www.economiasolidaria.org/files/La_auditoria_social_y_la_economia_solidaria.pdf)
- CRESPO ARNOLD, B. & SABÍN GALÁN, F. (2014). Los mercados sociales. La economía solidaria en acción transformadora. *Documentación social. Monografía. Innovación social*, (174) 95-116. Recuperado de <http://www.economiasolidaria.org/files/Los%20mercados%20sociales.pdf>
- ETXEZARRETA ETXARRI, E. & MORANDEIRA ARCA, J. (2012). Consideraciones conceptuales sobre la Economía Social a la luz de la Ley 5/2011, *Revista Vasca de Economía Social / Gizarte Ekonomiaten Euskal Aldizkaria*, (8) 7-36. Recuperado de <https://www.ehu.eus/ojs/index.php/gezki/article/view/12711>
- GÓMEZ, V. & GÓMEZ-ÁLVAREZ, R. (2016). La economía del bien común y la economía social y solidaria, ¿son teorías complementarias?, *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, (87) 257-294. <https://doi.org/10.7203/CIRIEC-E.87.8807> (¿?) Recuperado de <https://ojs.uv.es/index.php/ciriecespana/article/view/8807>
- GSEF (2018) *Declaración por una Economía Social Solidaria Transformadora*. Global Social Economy Forum, 2/10/2018, Bilbao. Recuperado de <https://www.economiasolidaria.org/reas-euskadi/biblioteca/declaracion-por-una-economia-social-solidaria-transformadora>
- HERNÁNDEZ, T. (2012). Mercado Social: construir y experimentar proyectos económicos alternativos. *Revista Papeles de relaciones ecosociales y cambio global*, (118) 119-12. Zaragoza. Recuperado de [www.fuhem.es/media/cdv/file/biblioteca/revista\\_papeles/118/mercado\\_social\\_construir\\_proyectos\\_economicos\\_alternativos\\_T.\\_Hernandez.pdf](http://www.fuhem.es/media/cdv/file/biblioteca/revista_papeles/118/mercado_social_construir_proyectos_economicos_alternativos_T._Hernandez.pdf)

- NAVEDA, A. (2016). Auditoría social, más allá de la cuenta de resultados. *Pueblos: Revista de Información y Debate*, (71) cuarto trimestre, 36-38. Recuperado de [www.revistapueblos.org/?p=21292](http://www.revistapueblos.org/?p=21292)
- PÉREZ DE MENDIGUREN, J. C., ETXEZARRETA ETXARRI, E. & GURIDI, L. (2009). Economía Social. Empresa Social y Economía Solidaria: diferentes conceptos para un mismo debate. *Papeles de Economía Social Solidaria*, (1) 1-39. Bilbao: REAS Euskadi. Recuperado de <https://www.economiasolidaria.org/biblioteca/papeles-de-economia-solidaria-no-1>
- PÉREZ DE MENDIGUREN, J. C. & ETXEZARRETA ETXARRI, E. (2015). Otros modelos de empresa en la economía solidaria: entre la retórica y la práctica. *Lan Harremanak: Revista de Relaciones Laborales*, (33) 227-252. Recuperado de [https://www.ehu.es/ojs/index.php/Lan\\_Harremanak/article/view/16110](https://www.ehu.es/ojs/index.php/Lan_Harremanak/article/view/16110)
- REAS RED DE REDES (2011). *Carta de Principios de la Economía Solidaria*. REAS Red de Redes. Recuperado de [www.economiasolidaria.org/files/CARTA\\_ECONOMIA\\_SOLIDARIA\\_REAS.pdf](http://www.economiasolidaria.org/files/CARTA_ECONOMIA_SOLIDARIA_REAS.pdf)
- REAS - EUSKADI (2018). *Nuestro corazón: Auditoría social 2018*. Recuperado de <https://www.economiasolidaria.org/reas-euskadi/noticias/nuestro-corazon-auditoria-social-2018-reas-euskadi>
- REAS - EUSKADI (2019). *BIZIGARRI (2018-2022) I Plan Pro-Equidad de Género en REAS-Euskadi*. Recuperado de <https://www.economiasolidaria.org/reas-euskadi/biblioteca/bizigarri-2018-2022-i-plan-pro-equidad-de-genero-de-reas-euskadi>
- REAS - EUSKADI (2020). *Nuestro corazón: Auditoría social 2019*. Recuperado de <https://www.economiasolidaria.org/reas-euskadi/noticias/nuestro-corazon-auditoria-social-2019-reas-euskadi>
- VILLALBA-EGUILUZ, U. & PÉREZ DE MENDIGUREN, J. C. (2019). La economía social y solidaria como vía para el buen vivir. *Revista iberoamericana de Estudios de Desarrollo / Iberoamerican Journal of Development Studies*, 8(1) 54-84. [https://doi.org/10.26754/ojs\\_ried/ijds.338](https://doi.org/10.26754/ojs_ried/ijds.338)





**MANTÉNGASE INFORMADO  
DE LAS NUEVAS PUBLICACIONES**

**Suscríbase gratis  
al boletín informativo  
[www.dykinson.com](http://www.dykinson.com)**

**Y benefíciense de nuestras ofertas semanales**