

Revista Vasca de Economía Social
Gizarte Ekonomiaren Euskal Aldizkaria
2009, n.º 5, págs. 1-112
ISSN: 1698-7446

Aurkibidea / Índice

Estudios

| | |
|---|-----|
| <i>Dos modelos diferentes a la hora de entender las políticas públicas sobre la Economía Social en el marco de la Unión Europea: Reino Unido e Italia</i> | |
| Larraitz ALTUNA GABILONDO | |
| Enekoitz ETXEZARRETA ETXARRI | |
| Gotzon GONDRA ELGEZABAL | |
| Santiago MERINO HERNANDEZ | 5 |
| <i>Políticas públicas de fomento y apoyo de la Responsabilidad Social Corporativa (RSC)</i> | |
| Sylvia GAY HERRERO | 47 |
| <i>El Cooperativismo como inclusión social</i> | |
| Dra. Margot HENDGES. | 69 |
| <i>Innovación en Euskal Herria. Aproximación a la situación de las cooperativas</i> | |
| Antón BORJA | |
| Antón MENDIZÁBAL. | 89 |
| Notas y comentarios | |
| <i>Las cooperativas como entidades colaboradoras en la gestión del gasto público en Europa</i> | |
| EZAI Fundazioa | 111 |

Estudios

Dos modelos diferentes a la hora de entender las políticas públicas sobre la economía social en el marco de la Unión Europea: Reino Unido e Italia¹

Larraitz ALTUNA GABILONDO

LANKI

Instituto de Estudios Cooperativos
HUHEZI. Mondragon Unibertsitatea

Enekoitz ETXEZARRETA ETXARRI

GEZKI

Instituto de Derecho Cooperativo y Economía Social
Universidad del País Vasco

Gotzon GONDRA ELGEZABAL

Letrado del Consejo Superior de Cooperativas de Euskadi

Santiago MERINO HERNANDEZ

Abogado

Director de la Revista Vasca de Economía Social
Universidad del País Vasco

Sumario: LA UNIÓN EUROPEA. 0. Introducción. 1. Cómo entender la Unión Europea. 1.1. La Unión Europea como organización internacional. 1.2. La Unión Europea como sistema político. 1.3. La Unión Europea como modelo singular. 2. Las políticas públicas en el ámbito de la economía. 2.1. Herramientas y medidas de políticas públicas. 3. El marco institucional de la Unión Europea y la Economía Social. REINO UNIDO. 4. Aproximación histórica al contexto económico-político británico contemporáneo. 5. La Economía Social británica y sus componentes. 5.1. Economía Social: un concepto en desuso. 5.2. Organizaciones más tradicionales de la Econo-

¹ El presente Estudio forma parte del trabajo de investigación «**Bases para un plan estratégico de la Economía Social**» realizado en 2008 por los investigadores que suscriben el mismo, bajo la dirección de Santiago Merino Hernández, para la **EUROPEAN FOUNDATION FOR PUBLIC POLICIES – EZAI FUNDazioa**.

mía Social. 5.3. Nuevos campos de actuación, nuevos agentes y nuevo concepto de Empresa Social. 5.4. Algunas observaciones sobre el concepto Social Enterprise. 6. Políticas públicas y Economía Social. 6.1. Políticas de oferta: medidas institucionales y financieras. 6.1.1. Reconocimiento institucional. 6.1.2. Reconocimiento normativo y registral. 6.1.3. Medidas financieras. 6.2. Políticas de demanda: la externalización de servicios de bienestar social. 6.2.1. La contractualización. 6.2.2. La solvabilización directa. ITALIA. 7. Introducción. 8. El cooperativismo en Italia. 9. Repaso histórico. 10. Organización del Movimiento Cooperativo. 11. Las políticas públicas y el cooperativismo. 11.1. Marco jurídico. 11.2. Organismos públicos de apoyo al sector. 11.3. Registro 11.4. Dialogo Social. 11.5. Sistema Fiscal. 12. Las cooperativas sociales. 13. Promoción Cooperativa. 13.1. Los fondos mutualísticos. 13.2. La Ley Marcora. 13.3. Los fondos europeos: EQUAL. 14. Esquema comparativo de los dos modelos europeos analizados. 15. Conclusiones.

Resumen :

En el presente Estudio los autores analizan dos de los modelos a la hora de abordar las políticas públicas de fomento y atención a la Economía Social en el marco de la Unión Europea. Así, una vez analizado el marco comunitario relativo a este tipo de políticas públicas, se describen dos propuestas que si por algo son importantes en cuanto a su comparación es precisamente por reflejar modelos en muchas ocasiones antagónicos, reflejo sin duda de su propia historia y de realidades jurídicas bien diferenciadas, y que sin duda harán reflexionar a los lectores sobre a dónde se dirige este tipo de políticas e, incluso, sobre el propio concepto de la Economía Social en el unánime deseo de aunar criterios sobre el mismo en el marco de unas instituciones y políticas comunes.

LA UNIÓN EUROPEA

0. Introducción

Antes de adentrarnos en los esquemas de formulación y elaboración de las políticas públicas orientadas a la Economía Social y el cooperativismo en la Unión Europea es necesario tener claro qué significa la propia Unión en términos de marco de actuación. Esta consideración previa tiene una importancia esencial, por varias razones: primero, no hay una única concepción sobre la naturaleza política e institucional de la Unión Europea; segundo, es imprescindible tener unas nociones mínimas sobre la organización política, más cuando su naturaleza no es unívoca, para entender posteriormente cómo funciona el proceso de formulación y elaboración de políticas públi-

cas; y tercero, la estructura política e institucional europea está sujeta a continuas reformas que redimensionan su propio marco de actuación.

1. *Cómo entender la Unión Europea*

Siguiendo el planteamiento de Torreblanca², existen por lo menos tres marcos teóricos distintos a partir de los cuales se conceptualiza la actuación política de la Unión Europea.

1.1. LA UNIÓN EUROPEA COMO ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL

Según esta concepción la Unión Europea sería el resultado de la voluntad de unos Estados soberanos de crear un organismo común para gestionar más eficazmente las interdependencias económicas y los intereses comunes en términos de seguridad. Pero, a diferencia de una entidad federal, no se daría una delegación de soberanía, sino que la Unión Europea actuaría como un espacio político de soberanía compartida. Sus competencias sólo se extenderían a aquellos ámbitos en los que los Estados miembros creyeran obtener beneficios tanto individual como colectivamente, y el resto de las áreas y competencias permanecerían sujetas a los poderes nacionales. Es decir, sobre todo, primaría los acuerdos pragmáticos más que una voluntad política inequívoca de crear un sistema político supranacional.

De cara a la formulación y elaboración de políticas públicas, la principal implicación de este esquema conceptual, donde los Estados nacionales son los principales artífices y protagonistas del proceso político, es que el estudio de la toma de decisiones se centra en los Gobiernos más que en las Instituciones comunes. Así, la Comisión y el Parlamento Europeo quedan en un segundo plano porque básicamente son los gobiernos de los países miembros los que discuten y acuerdan los contenidos, tipos y alcances de las políticas a implementar.

1.2. LA UNIÓN EUROPEA COMO SISTEMA POLÍTICO

Según esta concepción la Unión Europea, aunque con rasgos muy particulares, no deja de ser un sistema político. La Unión Europea dispone y ejerce unos poderes similares a los de un Estado nacional (ejecutivo, judicial, y legislativo), cuenta con un sistema de organización territorial de carácter

² «La política europea: enfoques y perspectivas», en Mireia Grau y Araceli Mateos (eds.), Análisis de políticas públicas en España: enfoques y casos (Valencia: Tirant Lo Blanch, 2002), pp. 267-304.

federal y aspira a tener unas normas de carácter constitucional (en proceso de ratificación y/o reforma).

Este esquema se desdobra en dos enfoques de estudio, en cierta manera complementarios, donde el primero incide más en los aspectos institucionales y el segundo en los procesales.

Dentro de la visión institucionalista, los principales actores serían la Comisión Europea, el Parlamento Europeo, el Consejo de Ministros y el Tribunal de Justicia. En esta visión, además de los actores institucionales, se presta atención a todos aquellos que forman parte en el proceso de agregación y negociación de intereses socio-económicos a nivel europeo. Es decir, sindicatos, patronales, consumidores, productores, etc. Bajo este punto de vista, cobra especial importancia el espacio político donde los diferentes intereses en liza entran en juego, y por esa razón, se subraya el papel de los grupos de interés.

1.3. LA UNIÓN EUROPEA COMO MODELO SINGULAR

Según esta concepción la Unión Europea sería mucho más que una organización internacional³ y algo muy distinto a un sistema político de acuerdo con su referente empírico principal que es el Estado nacional⁴. La Unión sería algo nuevo, un modelo organizativo *sui generis*, que cuenta con:

- Instituciones supranacionales comunes que aplican criterios de actuación distintos según las áreas funcionales. En unas materias se establecen políticas de integración, en otras de coordinación, etc.
- Niveles competenciales dispares según esas mismas áreas funcionales.
- Una aplicación no igualitaria a todos los miembros (cláusulas de integración y exclusión).
- Flexibilidad y dinamismo en cuanto al número de miembros.
- Sometimiento a continuos procesos de reforma institucional.

En esta concepción la Unión Europea se distinguiría por su aspecto dinámico, heterogeneidad y apertura. Dentro de este esquema innovador existen distintas corrientes algunas de las cuales se refieren a la Unión Europea como «cuarto poder» o como «Estado regulador» en su acepción neoliberal de intervención mínima.

³ El derecho comunitario tiene primacía sobre las leyes nacionales, cuestión que no se da en los organismos internacionales. Igualmente los organismos internacionales se rigen por la unanimidad y el derecho de voto, y no por el principio de mayoría como en muchos ámbitos europeos.

⁴ Más que a un Estado se asemeja a una Unión de Estados, donde la legitimidad democrática reside en los Estados miembros y no en la Unión.

En síntesis, estas distintas perspectivas de aproximación y análisis a la realidad europea nos sitúan en un marco de actuación cuando menos complejo, abierto, fragmentado y cambiante.

La confluencia de esta pluralidad, que algunos como Meny califican de «anarquía organizada», con un diseño institucional deliberadamente abierto y ambiguo en cuanto a su finalidad política ha permitido afirmar, siguiendo a Schmitter, que:

- Independientemente de la configuración institucional final de la Unión Europea, no será posible identificar un modo único de elaboración de políticas.
- Dichos modos serán siempre más flexibles, heterogéneos y específicos que los observados en las arenas nacionales y que en poco se parecerán a ellos.
- La implementación de las políticas europeas seguirá teniendo lugar en los niveles nacional y sub-nacional, lo que presupone una debilidad estructural del nivel superior.
- La «comitología» (término que se refiere a la proliferación de comités consultivos, de gestión e implementación en la Unión Europea seguirá dominando el proceso de formación de políticas manteniéndose, por tanto, el carácter consensual, expertocrático y opaco del proceso.

Ello significa que no existe un patrón único de formulación de políticas públicas, ni siquiera en el ámbito de la actividad económica. Al contrario, lo que prevalece es una pluralidad de métodos y formas de intervención, y por tanto, de articulación de los actores involucrados —desde instituciones supranacionales, agencias reguladoras, gobiernos nacionales, agentes privados, burocracias, hasta comités de expertos— también varía sustancialmente de un caso a otro. Algunos casos prácticos pueden ser de utilidad para ilustrar esta realidad.

Así, en la formulación y definición de las políticas agrícolas —ámbito con competencias exclusivas a favor la Unión Europea— la importancia de las instituciones supranacionales es muy remarcable. Sin embargo, en las políticas de empleo, lo que prevalece es un modelo de coordinación entre los poderes nacionales y los poderes supranacionales o comunitarios, de tal manera que la formulación de las políticas públicas se concreta básicamente en términos de objetivos comunes a compartir por todos los Estados miembros. Bajo esta lógica, en la actuación pública europea en materia de empleo cobra cierta relevancia la definición de normas y estándares. Pero, a su vez, en las políticas económicas vinculadas con el mercado interno y la libre circulación de bienes, donde predomina el esquema regulador, una parte importante de la formulación de las políticas públicas descansa en el desarrollo de legislaciones marco.

Modos de formulación de políticas públicas en la Unión Europea

| | Principio organizativo | Actores principales | Área de aplicación |
|--------------------|------------------------|--|--|
| Comunitario | Supranacional | Instituciones comunitarias | Política agrícola |
| Regulador | Tecnocrático | Comités de expertos, burócratas y jueces | Mercado único |
| Multinivel | Redistributivo | Comisión Europea Regiones | Política estructural |
| Coordinación | Estandarización | Administraciones públicas | Empleo y Política social |
| Intergubernamental | Cooperación | Gobiernos | Política exterior y de seguridad, asuntos de justicia e interior |

Fuente: Torreblanca, J.I (2002).

Las dificultades para analizar de forma integral la formulación de políticas públicas se ven claramente a la hora de revisar aquellas que tienen algún efecto en la Economía Social y el cooperativismo dado que éstas se extienden a múltiples áreas funcionales. Es decir, de forma transversal, los Planes y Programas de las Direcciones Generales de Empresa, Mercado interno, Innovación, Competencia, Educación, Empleo, etc., de la Comisión Europea son susceptibles de ser observados bajo el prisma de las Cooperativas y la Economía Social.

2. *Las políticas públicas en el ámbito de la economía*

Acabamos de señalar que a efectos de este trabajo nos interesan todas aquellas políticas que tienen algún efecto en la Economía Social y el cooperativismo. Por tanto, aunque se trate de un lugar común, tal vez, no esté de más anotar que nos estamos refiriendo a la economía en un sentido amplio, que abarcaría⁵:

⁵ Ver Fundación EZAI, «Diálogo Social y Civil en la Unión Europea», Position Paper.

- Conjunto de la Política Económica que incide en la gestión del empleo.
 - a) Política fiscal.
 - b) Política de seguridad social, cuotas prestaciones de desempleo, etc.
 - c) Políticas de ayudas públicas/subvenciones para nuevas actividades, contratación de trabajadores, creación de cooperativas, etc.
 - d) Políticas de formación de los trabajadores y parados.
 - e) Políticas de intermediación en el mercado de trabajo, agencias públicas de empleo, etc.
- Conjunto de Políticas Públicas directamente vinculadas con la Política Económica:
 - a) Política monetaria.
 - b) Política fiscal.
 - c) Política industrial/sectorial.
 - d) Política de investigación y desarrollo.
- Conjunto de Políticas Públicas indirectamente vinculadas con la Economía:
 - a) Política monetaria.
 - b) Política de infraestructuras
 - c) Política de telecomunicaciones
 - d) Política educativa, universitaria y de formación profesional, etc.

A la luz de lo que hemos comentado en el epígrafe anterior, a la hora de pensar este conjunto de políticas en el marco de la Unión Europea no sólo hay que tener muy en cuenta la divergencia en los niveles de competencia de las instituciones comunitarias en éstos ámbitos (ciertas competencias, como la política fiscal, permanecen bajo el control de los Estados nacionales; otras, como la política monetaria, están plenamente integradas en la Unión Europea, aunque su traslado se realice a velocidades y ritmos diferentes), sino los distintos principios organizativos que rigen la formulación de las políticas públicas.

2.1. *Herramientas y medidas de políticas públicas*

En el marco de actuación de la Unión Europea, los poderes públicos disponen de una serie de herramientas de intervención para la consecución de los objetivos de interés general previamente acordados. Tal y como hemos mencionado previamente, es importante recordar que la fase de implementación de muchas de las políticas europeas tienen lugar en los niveles nacional y sub-nacional, lo que significa que el recorrido de las políticas europeas pasa también por los Estados nacionales y por sus respectivas divisiones te-

rritoriales. En todo caso, a continuación recogemos esquemáticamente los tres tipos de medidas de intervención en la economía de que disponen las instituciones públicas a nivel comunitario, nacional y sub-nacional:

ACTUACIÓN NORMATIVA

Las Administraciones públicas —vinculadas con los poderes ejecutivo y legislativo— son las encargadas de establecer el marco de referencia en el cual se desarrolla la actividad económica. Se entiende que en el contexto normativo existen tres ejes de desarrollo:

- a) Objetivo regulatorio de la actividad económica: de las empresas, de los mercados, de los trabajadores, etc.
- b) Objetivo garantista: encaminado a la protección de la oferta (garantizando la libre competencia) y de la demanda (protección del consumidor, etc.).
- c) Objetivo de fomento: canalización a través de formatos normativos del fomento de la actividad económica entre las que se incluyen las exenciones fiscales, de seguridad social, etc.

MEDIDAS ECONÓMICAS

Las Administraciones públicas son las encargadas de gestionar los fondos públicos —principalmente a través de subvenciones y exenciones fiscales, y otro tipo de contribuciones— para el fomento de la actividad económica. Las herramientas de las que se dota suelen ser de tres tipos:

- a) Medidas incentivadoras: se trata de las actuaciones encaminadas a fomentar que algún agente haga algo concreto. Para ello, la Administración facilita fondos vía transferencia o exención fiscal. Ejemplos de ello son, las siguientes:
 - Las políticas de innovación e internacionalización: subvenciones para la realización de soportes, webs, catálogos, etc. con la finalidad de mejorar la presencia de los agentes beneficiarios en los mercados.
 - Las políticas de fomento de empleo. Existen distintos tipos de desgravaciones fiscales o de los compromisos con la seguridad social, en la contratación general, etc.
- b) Medidas generadoras de condiciones necesarias: aquellas actuaciones en las que las administraciones públicas se ocupan de establecer las condiciones físicas sobre el que apoyar una determinada actividad. Ejemplos de ello son, por ejemplo, la construcción de zonas industriales, de parques tecnológicos, los semilleros de empresas, etc.

- c) Medidas facilitadoras: aquellas actuaciones en las que las administraciones se ocupan de establecer organismos, instituciones o agentes intermedios cuya función es, precisamente, resolver cuestiones intermedias en el desarrollo del proyecto empresarial. Ejemplos de ello son:
- Las sociedades de capital de riesgo, normalmente coparticipadas por agentes públicos y privados, con la finalidad de contar con una herramienta financiera que facilite la necesidad temporal de fondos de un determinado proyecto empresarial.
 - Las sociedades de garantía recíproca, normalmente coparticipadas por agentes públicos y privados, con la finalidad de proporcionar avales para un determinado proyecto empresarial.

PROVISIÓN DE BIENES Y SERVICIOS ECONÓMICOS

Es el tercer gran eje de actuación de las Administraciones públicas como proveedor de bienes que contribuyen a la dotación económica de la sociedad (carreteras, puertos, infraestructuras) y a su bienestar y calidad de vida (educación, sanidad, servicios sociales).

3. El marco institucional de la Unión Europea y la Economía Social

Dentro de la Unión Europea el organismo más relevante a efectos de formulación de políticas públicas es, sin duda, la Comisión Europea, en la medida en que es la única Institución que goza de iniciativa legislativa. Además, como órgano ejecutivo es la responsable de gestionar y ejecutar el presupuesto de la Unión Europea.

Sin embargo, pensamos sin duda que la Comisión está sujeta a ciertas tensiones contradictorias. Por un lado, como burocracia se ve en la necesidad de mantener cierta neutralidad política; por otro lado, como plataforma política, con iniciativa legislativa en exclusiva, actúa como un actor político con características muy particulares. Este órgano colegiado debe actuar en interés del conjunto de la Unión Europea pero sus miembros no son elegidos por el electorado, sino que son nombrados por los gobiernos nacionales, por lo que los límites de su margen de autonomía se cuestionan en no pocas ocasiones. Por otro lado, a cada Estado miembro le corresponde un Comisario, estando organizado su trabajo por áreas departamentales, conformando cada una de ellas una Dirección General. Son éstas las que conciben y elaboran las propuestas legislativas, pero para que sean adoptadas deben ser aprobadas previamente por aquellos.

El reconocimiento institucional de la Comisión Europea hacia la Economía Social se plasma en la creación, en 1989, de la Unidad de Economía

Social que desaparece como tal con la reestructuración administrativa de la Comisión en 2000.

En febrero de 1994 la Comisión aprueba un Programa Multianual (MAP) de trabajo para cooperativas, mutuas, asociaciones y fundaciones (CMAF). Su objetivo es desarrollar la infraestructura necesaria para que el sector tenga acceso a Europa. Sus prioridades eran:

- Realizar un acercamiento horizontal, promoviendo estudios y estableciendo un comité consultivo
- Apoyar acciones específicas en cuatro áreas: cooperación transnacional en la búsqueda de nuevas actividades, intercambio de información, divulgación de innovaciones sociales y fortalecimiento del rol de la Economía Social.
- Mejorar las estadísticas, apoyar la formación, la investigación y el desarrollo del sector.

Este programa de trabajo avanzó en la elaboración de Estatutos Europeos (para cooperativas, mutuas y asociaciones), en estadísticas, en la creación del Comité Consultivo para las CMAF y en la puesta en marcha de tres proyectos pilotos de financiación (SOFICATRA), formación (REEN) e información (ARIES).

En 2000, la integración de la Dirección General para Políticas de Empresa, Comercio Distributivo, Turismo y Economía Social dentro de la Dirección General de Empresa hace que el área de Economía Social se reparta en dos Departamentos distintos. Por un lado, las cooperativas cuyo marco de referencia institucional de la Comisión Europea será la Unidad 3B de «Cooperativas, Artesanado, PYMES y Mutualidades» integrada dentro de la Dirección de Empresas de la Comisión Europea desde 2000⁶. Por otro lado, las fundaciones y las asociaciones se reintegran dentro de la Dirección General de Empleo y Asuntos Sociales.

Esta unidad está centrada particularmente en los aspectos empresariales de cooperativas, y mutualidades, como así lo ha declarado Francoise La Bail, Directora General adjunta de la Dirección General de Empresa e Industria:

«la mayoría de los actores de la Economía Social entran dentro de la categoría de pequeñas y medianas empresas. Este es el motivo por el que los agentes de la Economía Social han sido incluidos bajo la política de la Comisión Europea en materia de PYMES, cuya finalidad es fomentar el espíritu emprendedor y facilitar la labor de todo tipo de empresas pequeñas. Se pretende de esta forma responder a las distintas necesidades de las empresas de la Economía Social, se trate de empresas dedicadas al desarrollo local, al cui-

⁶ Unit B3 of DG Enterprise – «Crafts, Small Enterprises, Co-operatives and Mutuals».

dado de las personas mayores, a la asistencia de los desempleados con miras a reintegrarlos en el mercado laboral, u otros ámbitos de actividad sin ánimo de lucro. Cuando se formulan nuevas políticas, siempre se tiene en cuenta en primer lugar a las pequeñas empresas.»⁷.

Entre los objetivos de esta unidad destacan:

- El fortalecimiento de las actividades a favor de cooperativas, mutualidades, asociaciones y fundaciones en las políticas y programas de la Comisión.
- La consulta con las organizaciones representativas de cooperativas, mutualidades, asociaciones y fundaciones.
- El desarrollo de vínculos con autoridades políticas responsables de la regulación y desarrollo de la Economía Social en los Estados Miembro de la Unión Europea.

Entre las iniciativas institucionales promovidas por esta Unidad, cabe destacar:

1. La Consulta realizada en 2002 sobre las empresas Cooperativas cuyos resultados fueron recogidas en la Comunicación [COM(2004)18] sobre el fomento de las Cooperativas, de la Comisión Europea al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. Los puntos esenciales de la Comunicación giran entorno a los siguientes objetivos:

- Fomentar una mayor utilización del modelo cooperativo en Europa, mejorando la visibilidad, las características y la comprensión del sector.
- Seguir mejorando la legislación europea sobre cooperativas.
- Mantener y mejorar la situación de las cooperativas, así como su contribución a los objetivos comunitarios.

Este documento de la Comisión Europea avanza las claves de hacia dónde debería encaminarse la actuación comunitaria. En él se contemplan 12 acciones y se indica el área de la Política Comunitaria en la que debería estar incluida la medida concreta relacionada con cada acción.

2. La aprobación del Reglamento (CE) n.º 1435/2003 del Consejo sobre el Estatuto de la Sociedad Cooperativa Europea (SCE). Nueva re-

⁷ Implícitamente se reconoce sólo los agentes empresariales de la Economía Social, dejando fuera aquellos otros actores, tales como las fundaciones o las asociaciones, y dentro del mundo empresarial explícitamente se identifica la Economía Social con la pequeña empresa y con contenidos bastante definidos. «Medidas emprendidas a nivel europeo a favor de las empresas de la Economía Social», documento presentado por La Bail para CEPES, el 18 de julio de 2006.

gulación que se enmarca en el proceso de consolidación del mercado interior, eliminando obstáculos a los intercambios y a las estructuras de producción de escala comunitaria.

3. El apoyo a la creación de experiencias intersectoriales, desde 1994, que culmina con la constitución de un Comité Consultivo Informal para las Cooperativas, Mutualidades, Asociaciones y Fundaciones, actualmente integradas en la Conferencia Europea Permanentemente de Cooperativas, Mutualidades, Asociaciones y Fundaciones (CEP-CMAF). Esta Conferencia actúa como interlocutor institucional intersectorial en el ámbito de la Economía Social en la Unión Europea.
4. La creación de una Manual para la elaboración de Cuentas Satélite de las empresas de la Economía Social concluido en diciembre de 2006.

En síntesis, la Unidad 3B de la Dirección de Empresas de la Comisión Europea se nos presenta como la principal referencia institucional de la Unión Europea para las cooperativas. Su importancia se debe a que:

- Concentra en su seno buena parte de la capacidad de iniciativa en el proceso de formación de políticas (policy-making) vinculadas con el cooperativismo y la Economía Social.
- Se constituye como un actor fundamental en la fijación de la agenda y el alcance de las políticas comunitarias en el ámbito de las cooperativas y la Economía Social.
- Se establece como uno de los principales interlocutores institucionales de las cooperativas y la Economía Social.
- Se presenta como principal observador institucional comunitario en la implementación de políticas públicas de fomento de la Economía Social que se extienden a los largo de las distintas áreas funcionales de la Comisión Europea.
- Tiene capacidad de evaluar los resultados de las políticas de fomento cooperativo, y por tanto, también de formular recomendaciones y/o reformular propuestas de actuación.

Por otra parte, desde 1990 en el Parlamento Europeo funciona un Intergrupo Parlamentario de la Economía Social. Este grupo funciona como observatorio y como cuerpo de vigilancia en relación a las políticas europeas vinculadas con la Economía Social (cohesión social, protección social, salud, seguros, servicios de interés general, competencia, RSC, empleo, etc.). Así mismo, se ha convertido en un punto de reunión para representantes de cooperativas, mutuas, asociaciones y fundaciones con representantes del Parlamento Europeo, de la Comisión y del Comité Económico y Social Europeo.

En octubre de 2007 el Intergrupo acordó un Memorándum de la Economía Social en el que se incluyen una serie de recomendaciones.

REINO UNIDO

4. *Aproximación histórica al contexto económico-político británico contemporáneo*

Para poder entrelazar las políticas públicas destinadas a fomentar la Economía Social británica, con el objetivo último de establecer las bases del análisis comparado, es conveniente desarrollar una primera aproximación al contexto socio-económico experimentado por el Reino Unido en las últimas décadas. Esta aproximación nos proporcionará las claves para poder entrever cómo se ha desarrollado el ámbito económico, y por ende de qué manera se ha replanteado la labor pública en aras a establecer ciertas garantías sociales a este crecimiento económico.

El devenir de la economía británica en las tres últimas décadas se podría diferenciar en dos épocas con rasgos claramente distinguibles: el capitalismo popular impulsado por Margaret Thatcher y la «tercera vía» como reformulación de la socialdemocracia llevada a cabo por el laborismo de Tony Blair. Cómo se verá a continuación, ambas corrientes ideológicas convergerán en la privatización del ámbito económico y en la asunción por parte pública de ser el garante del desenvolvimiento óptimo de los mercados.

Tras varios períodos de nacionalizaciones de la industria que se sucedieron durante el siglo XX a manos de sucesivos gobiernos socialdemócratas, en el año 1979 llegará al poder la posteriormente recordada como la «Dama de Hierro», acompañada de una batería de medidas neo-liberales. Contando con el importantísimo asesoramiento de la «Escuela de Chicago», Thatcher vendrá decidida a desmantelar el sector económico de control estatal subsanando las rigideces de un sector público poco eficiente mediante un profundo proceso privatizador. Esta ola privatizadora abordará incluso la privatización de empresas cuya propiedad pública venía justificada por la teoría clásica por los fallos del mercado, y que eran públicas en la mayor parte de los países del entorno.

Las consecuencias de dichas políticas tuvieron una notable incidencia tanto en el tejido económico del país como en el sector público. Un sector empresarial público que en el año 1980 generaba el 20% del empleo y del valor añadido del país, significaba para el año 1993 algo menos que el 5%. La profunda crisis industrial se solventaba a golpe de terciariar cada vez más la economía. Pero tal vez el cambio de mayor envergadura tuvo lugar en la mentalidad de las personas, las cuales pasaron de ser ciudadanos pasivos a tomar de nuevo las riendas de su futuro económico, asentándose en el capitalismo popular que restringía el desempeño público en la vida económica.

Esta mentalidad que iba haciendo mella en la sociedad británica también tuvo su reflejo en el particular laborismo que se inició cuando Tony Blair se apoderó del cargo de primer ministro. A lo largo de los años 80 las socialdemocracias europeas debatían sobre distintos modelos que superasen

la antigua socialdemocracia y se ajustasen mejor a los nuevos tiempos. La denominada «Tercera Vía», planteada por Giddens, fundamentada principalmente por el laborismo británico se erigió en el ideario que marcaría las pautas de las políticas económicas venideras.

Esta reformulación de la socialdemocracia se situaba entre la fuerte intervención estatal en la vida económica y social que preconizaba la socialdemocracia clásica por un lado y la mínima expresión que concedía el Thatcherismo al papel del gobierno por otro. La «Tercera Vía» rechazaba el Estado de Bienestar tal y como se había concebido hasta entonces, y propondría una nueva manera de intervenir en algunos ámbitos socio-económicos, y de no intervenir en los casos en los que dicha injerencia supusiera un obstáculo para el normal funcionamiento de los mercados. De plantear políticas públicas de protección a los más desfavorecidos, se pasará a establecer las condiciones necesarias e infraestructuras pertinentes que posibiliten la igualdad de posibilidades y el libre desarrollo de las personas en el ámbito económico.

Para no extendernos más y volver a reenlazar esta primera introducción con el tema que nos ocupa, destacaríamos dos aspectos del replanteamiento general del Estado de Bienestar que resumen sustancialmente el contexto mediante el cual se relacionan las políticas públicas y la Economía Social en el Reino Unido a día de hoy:

- Por un lado, El Estado tomará la figura de *Estado social inversor*. Es decir, el Estado, a través de sus inversiones en distintos ámbitos, creará las infraestructuras necesarias y fomentará el capital humano de todos sus ciudadanos en aras a que ellos mismos sean los que generen una mayor riqueza y las estructuras que garanticen una mayor cohesión social (llámese capital social).
- Asimismo, el Estado de Bienestar se concebirá ahora como la «Sociedad del bienestar». Se abre el ámbito del gobierno a la participación de administraciones locales, empresas que operan en el lugar y demás agentes provenientes del Tercer Sector (asociaciones no lucrativas, agencias de desarrollo, ONG's, etc.), pasando del Gobierno tradicional a lo que se ha venido a llamar como «Gobernancia» (*governance*). La provisión de bienes de interés general, justificación última de la intervención del Estado, quedará pues en manos de más agentes que el sector gubernamental (sector económico y sociedad civil).

De esta primera aproximación a la economía británica se concluye que, en lo que a la Economía Social se refiere, ha sido un sector que ha ido ganando importancia a medida que se ha privatizado la provisión pública de ciertas actividades, y en consecuencia, se ha ido ampliando y diversificando el amalgama de actores que operan dentro de lo que podríamos considerar como Tercer Sector.

5. *La Economía Social británica y sus componentes*

5.1. ECONOMÍA SOCIAL: UN CONCEPTO EN DESUSO

Antes de identificar los principales agentes que forman parte de la que podríamos considerar en sentido amplio como Economía Social o Tercer Sector, es de vital importancia destacar que la Economía Social ni se entiende, ni se reconoce, y por lo tanto ni se denomina, en la tradición anglófona de la misma manera que en la tradición francófona.

Tal y como se argumenta en el informe elaborado recientemente por CIRIEC-España a petición de la Comisión Europea, titulado «La Economía Social en la Unión Europea», el concepto de Economía Social no es asumido ni por las autoridades públicas, ni por el mundo académico ni por las propias organizaciones y empresas que componen el sector. En lugar de dicho concepto, los conceptos afines de mayor aceptación son Empresa Social (*Social Enterprise*) y Tercer Sector (*third-sector organizations*). El *non-profit sector* (sector no-lucrativo o sin ánimo de lucro) también es un concepto ampliamente empleado, aunque —claro está— no se trata de un concepto capaz de englobar todas las organizaciones pertenecientes a la Economía Social (en tanto que descarta todas las organizaciones que obtienen beneficios).

Esta diferenciación no tiene que ver con intento alguno de apropiación de un nuevo concepto. Responde más, en nuestra opinión, a los distintos enfoques metodológicos que las distintas escuelas académicas necesitan emplear para denominar realidades dispares. Aunque en lo sustancial ambos conceptos convergen en gran medida, en la identificación de los agentes susceptibles de formar parte de las mismas, sin que se perciban diferencias a tener en consideración.

Claro está que estas diferencias se corresponden con una distinta tradición y evolución de las economías en cada país y de la necesidad de ampliar el concepto a medida que surjan nuevas organizaciones que podrían ser adscritas al sector. Es por ello que primeramente realizaremos un estudio acerca de las organizaciones más tradicionales que conforman la Economía Social británica y, acto seguido, abriremos un apartado donde se analizarán los nuevos ámbitos de actuación donde operan nuevos agentes que se amparan dentro de lo que denominaremos Empresa Social.

5.2. ORGANIZACIONES MÁS TRADICIONALES DE LA ECONOMÍA SOCIAL

Las organizaciones que cuentan con un mayor recorrido en la evolución económica del Reino Unido son las que tradicionalmente se han concebido como núcleo duro de la Economía Social, a saber: cooperativas, mutuas y asociaciones voluntarias o sin ánimo de lucro.

En cuanto a la importancia de cada una de ellas, según los datos elaborados por Eurostat en el año 1997 (desde entonces no se elabora un indicador de ese tipo), las cooperativas daban empleo a 131.971 trabajadores, las mutuas a 27.500 personas y 1.473.000 personas trabajaban de forma voluntaria en alguna asociación no lucrativa. En total, el sector empleado por la Economía Social significaba un 6,1% del empleo total.⁸

En lo que concierne a la propia composición interna de la Economía Social salta a la vista que dicho sector tiene un marcada sesgo hacia el «trabajo voluntario». De 100 trabajadores de la Economía Social en el Reino Unido, 88 trabajan de forma voluntaria, 8 son socios cooperativos y sólo 4 son mutualistas⁹. Este predominio total del trabajo voluntario nos proporciona una idea clave para definir la estructura socio-económica británica (especialmente en lo concerniente a las políticas sociales y los principales protagonistas de las mismas) y la tipología del Estado de Bienestar al que responden.

En lo que a las cooperativas se refiere, las más extendidas sin duda alguna son las cooperativas de consumo con 104.000 socios-trabajadores y más de 9,2 millones de miembros. La *Co-operative Wholesale Society* (cooperativa que opera como minorista) es la principal referencia por tamaño de empresa y por estructuras creadas en su seno que facilitan servicios financieros a los propios miembros. En segundo lugar estarían las cooperativas agrarias, con algo más de 12.000 empleados, y en último lugar las cooperativas de crédito, con el *Co-operative Bank* al frente, que aun disponiendo de un menor volumen de empleados, financia proyectos éticos de apoyo a los grupos más desfavorecidos. Asimismo las *Building Societies*, mutuas financieras de crédito hipotecario, que se rigen por el principio una persona / un voto, contaban en 2005 con alrededor de 35.000 empleados. No obstante, a partir de los años 80 y tal y como defiende la mayoría de la doctrina se ha dado una clara desmutualización de dichas organizaciones, asumiendo el principio de proporcionalidad del capital y rechazando lo sustancial de los valores por lo que se crearon.

A propósito del sector voluntario, con un claro predominio del sector, destacaríamos la relación existente entre éste y un Estado de Bienestar liberal con un gasto público escaso y con una iglesia protestante con menor participación en el bienestar social que la católica. Es por ello que el sector voluntario se ha hecho cargo de la provisión de bienes de interés general

⁸ Datos elaborados por Eurostat para el año 2002-2003.

⁹ Del análisis comparado entre países de la UE se desprende que sólo Suecia y Países Bajos superan al R.U. en el índice de porcentaje de voluntarios respecto de la población activa total (5,1, 5,1 y 3,6 respectivamente. Sin embargo, en números absolutos, es R.U. el que mayor número de voluntarios alberga. (informe de CIRIEC-España, 2007).

principalmente en sectores como los servicios sociales, la educación, la cultura y el ocio.

Al hilo de lo que hemos expuesto hasta ahora sobre el modelo de bienestar británico, las nuevas cooperativas y organizaciones de la Economía Social que han ido surgiendo en los últimos años, nacen como respuesta a los cada vez más acusados «fallos de Estado», en ámbitos como la provisión de viviendas, el mercado laboral, problemas de desempleo o proyectos de desarrollo local. Se abren, pues, por omisión nuevos campos de actuación en donde se están gestando nuevos proyectos que además de impulsar el trabajo voluntario, crean estructuras con cada vez mayor capacidad de autofinanciación y autogestión.

5.3. NUEVOS CAMPOS DE ACTUACIÓN, NUEVOS AGENTES Y NUEVO CONCEPTO DE EMPRESA SOCIAL

En la línea de lo expuesto hasta ahora, el desmantelamiento de la provisión pública de ciertos bienes ha ampliado el campo de actuación de las organizaciones empresariales y de la sociedad civil. Para poder integrar a todas estas nuevas experiencias dentro de un denominador común, la escuela anglosajona ha optado por emplear el concepto Empresa Social, que viene a agrupar a todas aquellas empresas con una marcada misión social, es decir a todas las empresas que reinvierten la mayor parte de sus beneficios en alguna obra social.

Tal y como defiende la eminente investigadora de la Universidad Abierta de Londres Roger Spear en el libro publicado en el año 2002 bajo el título *The Emergence of Social Enterprise* (coord. Borzaga y Defourny), las nuevas organizaciones que se identifican como Empresas Sociales se podrían resumir en cuatro grandes bloques:

- a) *Nuevas cooperativas y mutuas*: Desde los 80, han experimentado un incremento sustancial principalmente dos nuevas empresas cooperativas: las cooperativas de trabajo-asociado y las cooperativas sociales. Estas iniciativas suelen establecerse a nivel local, creando pequeñas firmas que a su vez crean redes entre ellas. Entre las cooperativas sociales, habría que destacar las dos con mayor dinamismo: cooperativas de cuidados sociales (*social care co-ops*) y cooperativas de empleo (*social employment co-ops*). Todas estas nuevas cooperativas, junto con las empresas sociales (empresas con un objeto similar pero sin forma jurídica cooperativa), han conseguido incidir significativamente en el empleo de personas con discapacidades.
- b) *Organizaciones voluntarias de comercio*: Estas nuevas organizaciones son fruto de la progresiva profesionalización de las organizaciones

voluntarias. Se consideran empresas sociales las organizaciones voluntarias que, financiadas mediante fondos benéficos, comercian y distribuyen beneficios de alguna manera. Tiene cada vez mayor peso en los proyectos de desarrollo local, en la formación y atención de grupos muy específicos, en la organización de eventos culturales e incluso en empresas de reciclaje de ropa.

- c) *Organizaciones de intermediación laboral:* Estas son organizaciones que emplean a la gente a tiempo parcial o completo, les ofrecen formación pero siempre durante un periodo limitado, de tal manera que consiguen comerciar con ciertos productos que de lo contrario nunca podrían haber sido producidos. Cumplen así con un objetivo social y al mismo tiempo generan valor añadido. Estas iniciativas están estrechamente vinculados con programas de desarrollo local, al estilo de las *agencias de desarrollo local* que conocemos en nuestro entorno.
- d) *Empresas comunitarias:* surgidas en un principio en áreas rurales, hoy en día se han expandido a espacios inter-urbanos. Con principios parecidos a los cooperativos, los miembros de la comunidad compran participaciones en las empresas comunitarias y de algún modo tiene capacidad de decisión sobre ellas. Estas empresas ofrecen servicios de transporte y abren establecimientos, creando actividades que redundan en beneficio de la comunidad.

Todas estas nuevas organizaciones tienen distintas fuentes de financiación. La mayoría no goza de subvenciones públicas (excepto las organizaciones puramente voluntarias y algunas empresas comunitarias), de tal modo que están obligadas a comerciar en el mercado para poder mantener su capacidad de auto-financiación. Sin embargo, cabría señalar que dichos mercados son en el fondo cuasi-mercados, ya que es el Estado quien delega, a través de la concesión de contratos, en estas nuevas organizaciones la provisión de estos bienes que hasta ahora eran de competencia pública.

En definitiva, se observa que la mayoría de las nuevas empresas sociales que se han ido extendiendo concuerdan con una clara tipología de empresas de tamaño limitado, con gran entronque territorial, buenas conocedoras de las necesidades específicas locales, y con una marcada vocación a prestar los servicios que desde los poderes públicos se descentralizan sobre las autoridades locales y demás agentes de los programas de desarrollo local.

5.4. ALGUNAS OBSERVACIONES SOBRE EL CONCEPTO *SOCIAL ENTERPRISE*

Aunque el objeto de este trabajo no sea entablar un debate teórico acerca de la conveniencia de adoptar el concepto anglosajón de Empresa Social, como una aportación capaz de englobar a un sector más significante, con-

sideramos de interés recoger brevemente cuáles son los principios teóricos que delimitan dicho concepto. La asunción de dichos principios, podría ser un instrumento útil para que al fin y a la postre, los *policy makers* de cada país puedan identificar en base a estos principios, sobre qué realidad deberían de incidir.

La definición propuesta por la red EMES¹⁰ en un artículo denominado «*Defining Social Enterprise*» distingue los criterios más económicos de los indicadores que son eminentemente sociales.

Los criterios económicos vendrían a ser cuatro:

- Una actividad prolongada en el tiempo en la producción y venta de bienes y servicios (quedarían excluidas las organizaciones voluntarias que no actúan en el mercado).
- Un alto grado de autonomía (entendida como autonomía de decisión).
- Un grado significante de riesgo económico (la continuidad del proyecto dependerá siempre del éxito económico).
- Una mínima remuneración del trabajo (no todo el trabajo puede ser voluntario).

Los objetivos sociales serían:

- Objetivo explícito de beneficiar a la comunidad (proyectos que buscan la responsabilidad social a nivel local).
- Iniciativas que nazcan de la propia sociedad (la Empresa Social como el resultado de una dinámica colectiva previa).
- El poder de decisión no depende del capital aportado (máxima democrática: un miembro un voto).
- Una esencia participativa, que involucre a las distintas partes afectadas por la actividad (*stakeholder model*).
- Distribución limitada de beneficios.

Así, las ideas fuerza que orientan la actividad de las Empresas Sociales son: democracia, servicio a la comunidad y sostenibilidad económica.

6. *Políticas públicas y Economía Social*

En el análisis previo sobre la composición de la Economía Social del Reino Unido se ha visto que existe una relación muy estrecha entre la evo-

¹⁰ Red Europea de investigación, formada por académicos e investigadores de todos los países de la Unión Europea, que ofrece el mayor grado de conformidad entorno a la definición de la Empresa Social.

lución del sector público y la provisión privada de ciertos bienes y servicios. Se ha ido consolidando un Estado de Bienestar de corte liberal que ha ido dejando en manos del sector privado, ámbito en donde la intervención pública ha estado tradicionalmente establecida, tales como: los servicios de empleo, la vivienda, el desarrollo local, servicios financieros, y principalmente servicios sociales.

En este capítulo desarrollaremos el marco teórico de la relación entre las Administraciones Públicas y la Economía Social, a través de las políticas públicas destinadas al fomento de la misma, en base al siguiente esquema de trabajo: por un lado se analizarán las políticas dirigidas a las organizaciones de la Economía Social por sus dos vertientes: políticas de oferta y políticas de demanda. Por último, se hará un breve acercamiento a las políticas de empleo que inciden indirectamente en el ámbito específico de la Economía Social.

6.1. POLÍTICAS DE OFERTA: MEDIDAS INSTITUCIONALES Y FINANCIERAS

6.1.1. Reconocimiento institucional

Tal y como argumentará Mike Aiken en su artículo «Towards market or state?», el contexto de la relación entre la administración laborista y el Tercer Sector viene marcada por una creciente mercantilización de la provisión social y un impulso explícito del gobierno central en apoyo de las Empresas Sociales. Así, el marco de las políticas públicas ha venido dado por diversas estrategias inter-departamentales, tales como la *Social Enterprise Strategy* 2002-2006, el cual también ha sido aplicada por las administraciones regionales de Escocia, Gales e Irlanda del Norte.

Esta estrategia ha sido dirigida por la Unidad para la Empresa Social, órgano dependiente del Departamento de Industria y Comercio como subdivisión de la Unidad para el Servicio a las Pequeñas Empresas. Vía esta unidad se estima que en 2004, para el caso concreto de las entidades benéficas (*charities*), el 2% del gasto público total en R.U. (alrededor de 95 billones de euros) fue destinado al sector voluntario.

En mayo del 2006 se creó el Gabinete del Tercer Sector, fruto de la confluencia entre la Unidad para la Empresa Social y la Dirección de Comunidades Activas, motivado por la creciente importancia del Tercer Sector. Entre sus cometidos destacan la labor de coordinar el partenariado entre el Tercer Sector y el Gobierno, obtener fondos para financiar proyectos de desarrollo, promover una mejor reglamentación para el sector y elaborar informes y estudios que mejoren el conocimiento acerca del sector. Mediante este órgano el sector se dota de una amplia representatividad y una alta capacidad de interlocución con los poderes públicos.

Se observa por lo tanto un claro compromiso adoptado por las Administraciones públicas de fomentar dicho sector. No obstante, cabría matizar que no todas las Empresas Sociales reciben el mismo trato, ya que sin duda alguna, las grandes protagonistas del sector son las organizaciones voluntarias, acaparando la mayor parte de la ayuda pública, seguidas muy de lejos por las cooperativas.

No obstante, tal y como veremos a continuación, estas políticas de ayudas y subvenciones son cada vez menos populares, y las políticas públicas se canalizan por otros medios.

6.1.2. Reconocimiento normativo y registral

Tal vez éste sea el aspecto menos desarrollado, en el sentido de que no existe ninguna ley específica ni para las cooperativas, ni para las mutuas, ni para las asociaciones voluntarias. Por iniciativa del gobierno y la Unidad para las Empresas Sociales se introdujo en 2005 la figura legal de *Community Interest Company* (Empresas de Interés Comunitario).

Algo similar ocurre con el hecho registral. Las empresas sociales no disponen de registros propios. Pueden registrarse bien como compañías (amparadas bajo la ley de las compañías (*company law*) con unas cláusulas específicas por ser compañías de garantía limitada, controladas por los propios miembros, etc.), bien como sociedades industriales y de providencia (*Industrial and Provident society law*), o bien como entidades benéficas (*Charities Act 2006*). Existe a este respecto un Registro de Sociedades Amistosas (*Registrar of Friendly Societies*), provisto para cubrir las necesidades de las *I&P societies*, que beneficia en mayor medida a las cooperativas registradas como tales que a las empresas registradas como compañías.

6.1.3. Medidas financieras

Hemos podido constatar que no existe ningún fondo ni producto financiero específico para las Empresas Sociales. La infraestructura financiera existente para el fomento de pequeñas empresas y el desarrollo comunitario, contempla por igual a todas las pequeñas empresas o proyectos de desarrollo local, sin hacer mención alguna sobre el hecho diferencial de las Empresas Sociales. Es por ello que las Empresas Sociales pueden y de hecho optan a dichos fondos en igualdad de oportunidades que cualquier otro proyecto empresarial.

Dicho esto, cabe recalcar que las ayudas directas al sector en forma de subvenciones son cada vez menos importantes y se destinan principalmente a las organizaciones voluntarias de mayor tamaño y tradición. Además de la infraestructura de financiación mencionada, se desconoce que haya ningún

tratamiento fiscal específico que beneficie la actividad de las Empresas Sociales Sin embargo, el mencionado apoyo gubernamental se hace cada vez más atendiendo a las políticas de demanda mediante la relación contractual entre la Administración y las Empresas Sociales.

6.2. POLÍTICAS DE DEMANDA: LA EXTERNALIZACIÓN DE SERVICIOS DE BIENESTAR SOCIAL

6.2.1. La contractualización

El enfoque de las políticas de demanda incide no tanto en la propia estructura de la Economía Social, fomentando y fortaleciendo el sector, sino que pretende apoyarlo por la vía de lo que hace, es decir, incentivando la actividad económica que desempeña.

Se observa claramente que en el Reino Unido se hace más hincapié en este tipo de medidas, que de algún modo logran desvincular al Estado del fortalecimiento de la oferta, y desvían la actuación pública hacia la promoción y profesionalización de la sociedad civil, a través de su estructuración en el Tercer Sector.

La relación entre los poderes públicos y la Economía Social se establece principalmente en base a contratos. Dicha relación contractual se materializa de la siguiente manera: el sector público hace un uso cada vez más generalizado de la contratación externa para la provisión de ciertos servicios (principalmente servicios sociales). Esta relación contractual establece otra relación entre el financiado y el financiador ya que la continuidad de la concesión no depende tanto de la capacidad de presión de la empresa externa o de la voluntad de la administración pública, como del éxito obtenido por dicha empresa externa en términos de rentabilidad. De este modo, el gobierno evita que los fondos destinados a ese fin caigan en saco roto y obliga al mismo tiempo a las empresas externas a que desarrollen estructuras que sean competitivas en el mercado.

A esta especie de concurso público, las Empresas Sociales acceden como cualquier otra empresa. En la elección del mejor candidato es en donde puede actuar el gobierno, priorizando ciertas «cláusulas sociales» o «cláusulas de inserción» frente a la selección en base al precio. Lo que ocurre es que no siempre es fácil cuantificar los beneficios sociales que se supone se desprenden de la actividad de las Empresas Sociales, por lo que en la mayoría de los casos las Empresas Sociales deberán competir en precios con los demás aspirantes. Las posibilidades de hacer efectiva una discriminación positiva por parte de las Instituciones públicas en relación a las Empresas Sociales en ocasiones genera unas consecuencias un tanto perversas, en la medida en que introduce la lógica puramente capitalista en la provisión de bienes de interés general.

6.2.2. La solvabilización directa

Esta es la segunda vía para fomentar las empresas sociales, que se basa en el impulso indirecto a través de hacer solvente una demanda de ciertas necesidades que serán provistas por las propias empresas sociales (básicamente servicios sociales, servicios de cuidados y atención a los domicilios). Se trata pues, de crear nuevos mercados incentivando la demanda.

A raíz de las recientes reformas en el Sistema Sanitario y de Cuidados, se pretende des-institucionalizar el sistema sanitario, y desplazar la provisión de dichos servicios a entidades locales y organizaciones de atención a domicilio. Esta política va acompañada de un trasvase de fondos desde el Departamento de Seguridad Social hacia los Departamentos Locales de Servicios Sociales.

De esta manera, el gobierno británico ha impulsado la creación de nuevas Empresas Sociales a través de la concesión de ayudas a usuarios con problemas de salud. Las personas que declaran tener alguna invalidez, problemas de movilidad o necesidad de ser atendidas en casa, han podido acceder a cada vez mayores ayudas sociales. Para la provisión de dichas necesidades, convertidas en nuevas demandas gracias a la financiación pública, se ha ido creando una inmensa red de cooperativas sociales y organizaciones voluntarias (cada vez más profesionalizadas), ya que al tener menor tamaño y tener un conocimiento más cercano, solventan con mayor eficacia los problemas burocráticos de la sanidad pública y son capaces de prestar una atención más personalizada.

Por el contrario, la adopción de dichas lógicas capitalistas en la provisión de servicios de bienestar también ha acarreado consecuencias no deseadas, en la medida en que los mercados que muestran mayores tasas de rentabilidad (por ejemplo residencias para ancianos) son absorbidas por grandes empresas privadas que son competitivas en precios y, sin embargo, los mercados con menos margen de beneficios quedan en manos de grandes organizaciones voluntarias que, aunque cada vez están más profesionalizadas, siguen dependiendo en gran medida de las ayudas públicas. En definitiva, no hay evidencia alguna que sugiera que mediante este sistema, pueda haber una oferta consolidada para aquellos servicios sociales que por definición son deficitarios (precisamente razón por la que se justifica la intervención pública).

ITALIA

7. *Introducción*

Como apunte introductorio diremos que el término de Economía Social no es muy significativo en Italia. Incluye a cooperativas, mutuas, asociaciones y fundaciones. Sin embargo, dentro de la referida acepción es unánime

la opinión de que lo verdaderamente relevante son las cooperativas. Las cooperativas sociales, a su vez, quedan enmarcadas también dentro del llamado Tercer Sector. El Tercer Sector, es la parte de la Economía Social orientada en beneficio del interés público sin distribución de resultados. Ésta última se compone de:

- Asociaciones no reconocidas (*associazioni non riconosciute*): se refiere comúnmente a asociaciones culturales, a veces llamadas, de promoción social. Por ejemplo, las asociaciones culturales y recreativas *non-profit*.
- Organizaciones de voluntariado.
- Cooperativas sociales.
- Organizaciones no Gubernamentales de Desarrollo.
- Asociaciones reconocidas y Fundaciones.

Dentro de estas familias la figura clave es la cooperativa social. A ella nos referiremos de forma detallada más adelante, para resaltar sus especificidades y su doble condición en tanto que cooperativa e integrante del Tercer Sector. Sin embargo, en las líneas que siguen, y con la voluntad de atender primero los aspectos generalistas, nos centramos en las sociedades cooperativas.

8. El cooperativismo en Italia

Italia cuenta en la actualidad con más de 60.000 cooperativas, de las cuales casi 5.000 se ubican en la comarca de Emilia-Romagna. El grueso de estas cooperativas son precisamente, las asimilables a las cooperativas de trabajo, que de hecho representan más del 90% del total de cooperativas italianas. Sin embargo, hay que destacar el crecimiento de las cooperativas sociales en los últimos años tanto a nivel nacional como regional.

El nuevo derecho societario introducido en 2003 ha reducido sensiblemente la tipología de la empresa cooperativa, reduciéndola a tres grupos:

- Sociedad cooperativa.
- Cooperativa social. En esta categoría se diferencian las de Tipo A (de servicio sociosanitarios y educativos) de las de Tipo B (actividades diversas: comerciales, industriales, agrícolas, etc., cuyo objetivo es la inserción laboral de sectores desfavorecidos).
- Consorcio cooperativo.

En relación a los datos sobre el número de cooperativas, en cifras oficiales referentes al 2005, y desglosados por la diferente tipología establecida en el hecho cooperativo, podemos ver los siguientes:

- Sociedades cooperativas: 64.934.
- Cooperativas Sociales: 5.064
- Consorcios de Cooperativas: 399
- **TOTAL: 70.397**

9. *Repaso histórico*

A lo largo del siglo XIX, los límites que frenaron el desarrollo del cooperativismo italiano fueron la falta de objetivos comunes, su heterogeneidad y sus diferencias regionales. De esa época proviene ya la primera división ideológica entre la corriente socialista (cooperativismo rojo) y la católica (cooperativismo blanco). El núcleo fuerte lo constituyan las grandes cooperativas de consumo de los centros urbanos, con cierta incidencia en el mundo rural. En el seno de la *Lega Nazionale delle Coopertive e Mutue* (Lega) el cooperativismo rojo era el hegemonicó.

En 1913 se crea el *Instituto Nazionale di crédito delle Cooperazione*, el primer ente de financiación de las cooperativas.

En vísperas de la I Guerra Mundial el cooperativismo italiano había adquirido rasgos de un movimiento de masas aunque mal organizado. Con el estallido de la guerra el cooperativismo sufre una restructuración interna para permitir integrarse en el aparato de movilización del Estado. Las relaciones con el Estado se intensificaron, lo que provocó fuertes polémicas dentro del movimiento. La base social de la Lega, mayoritariamente obrerista, reclamaba su naturaleza de movimiento obrero y exigía la adopción de una postura no colaboracionista con los intereses capitalistas, acercando con ello su discurso al también no belicista partido socialista. La restructuración del cooperativismo tuvo un carácter vertical, creándose en el seno de la Lega federaciones nacionales de sector para las distintas categorías de cooperativas de trabajo, de producción, de consumo, agrarias, etc. Aunque cada federación logró un grado de desarrollo diferente, compartían un rasgo común: surgieron como respuesta a la necesidad de romper su tradicional aislamiento y dispersión.

El mundo cooperativo salió reforzado de la I Guerra Mundial al haber demostrado su eficacia en circunstancias críticas. Se presentó como un elemento clave para la restructuración económica del país. En poco más de dos años se duplicaron las cooperativas de producción, se mantuvieron constantes las de consumo y se redimensionaron las de crédito y agrarias.

Por otro lado, reaparecieron las viejas disputas entre socialistas y católicos sobre el papel de las cooperativas. Resultaba cada vez más difícil que la Lega siguiera jugando el papel unitario que había desempeñado, surgiendo otras estructuras cooperativas, como la Confederación Católica de Cooperativas, la Federación de Cooperativas de Excombatientes, el Sindicato Na-

cional de las Cooperativas o el Sindicato Italiano de Cooperativas, este último de corte fascista.

La corriente católica, hasta entonces integrada en la Lega, creó su propia central cooperativa, denominada *Confederazione delle Cooperative Italiane* con lo que se materializó la aspiración de las cooperativas católicas a tener una representación independiente que contrarrestase el poder de la Lega. Cada una integraba a unas 8.000 entidades. La lucha por la hegemonía, que fue trasladada a otros ámbitos como el sindical o el político, sería aprovechada por el fascismo para sus propios intereses.

El objetivo central del fascismo era el control del movimiento cooperativo. En 1922 se desató una oleada de violencia en forma de incendios y saqueos de las sedes cooperativas, tanto socialistas como católicos, que llevó al arresto y exilio a muchos de sus dirigentes. En 1924 los dirigentes de ambas federaciones intentaron coordinar sus acciones para ofrecer un frente común al fascismo, pero el recelo mutuo impidió que el proceso cristalizase.

En 1925 quedaron jurídicamente disueltas tanto la Lega como la CCI, siendo sus cooperativas de base integradas obligatoriamente en los organismos cooperativos dominados por el fascismo, concretamente en el *Ente Nazionale delle Cooperative*. Se procedió a la nacionalización de los consorcios agrarios y del Instituto del Crédito para la Cooperación, con lo que el movimiento cooperativo perdió toda su autonomía.

Tras la II Guerra Mundial, el cooperativismo recibió un fuerte impulso, al que contribuyeron tanto la recuperación de las libertades como la reaparición de los partidos políticos deseosos de restaurar sus tradicionales bases de apoyo. A ello se unirá también el deseo y la necesidad de todos los grupos sociales por superar los problemas económicos que planteaba la reconstrucción del país.

En 1945 reaparecieron la Lega socialista y comunista y la *Confederazione delle Cooperative Italiane* católica. La Democracia Cristiana promovió su propia federación autónoma, tanto en el terreno sindical como en el cooperativo. Se creó la Confcooperative, con la intención de implantarse a través del asociacionismo «blanco». Durante los años 50, las dos centrales cooperativas acometieron un proyecto de reestructuración interna que culminó con la creación de unos modelos organizativos más especializados.

En el seno de la Lega tuvo lugar la escisión del ala socialdemócrata y de los liberales, creándose en 1952 la *Allianze Generale delle Cooperative Italiane* (AGCI), no reconocida por los poderes públicos hasta 10 años más tarde. La Confcooperative amplió su presencia creando uniones provinciales y regionales y especializando sus actividades.

Con la creación de la Comunidad Europea se abrió una nueva fase en el desarrollo del cooperativismo caracterizado por su creciente especialización y mayor penetración en el mercado. Con todo, en los 90 cuando se vivió un

progreso general del cooperativismo en el plano empresarial, con la creación de estructuras de segundo grado y la consolidación patrimonial de algunas importantes cooperativas¹¹.

10. *Organización del movimiento cooperativo*

Las organizaciones cooperativas están reconocidas por el Estado. Las cuatro organizaciones de representación de mayor importancia han surgido al amparo de sus respectivos movimientos políticos, y poseen una doble estructura: vertical a nivel territorial y horizontal, a nivel sectorial. Por otro lado, todas las organizaciones tienen como referente cultural y político a las grandes corrientes de pensamiento político: católico, liberal y socialista-comunista. Veámoslas:

- *Lega Nazionale Cooperative e Mutue* (Legacoop). Nace del pensamiento socialista y después comunista, y actualmente está vinculado a los demócratas de izquierda, herederos del antiguo PCI. Réune en su seno a un gran número de empresas de grandes dimensiones.
- *Confcooperative*. Surgida de una escisión de la Lega en 1919, ha estado vinculada a la antigua democracia cristiana. Agrupa a muchos consorcios y a la mayor parte de la banca de crédito cooperativo.
- *Union Nazionale Cooperative Italiane* (UNCI). Nacida de una escisión de Confcooperative.
- *Allianze Generale delle Cooperative Italiane* (AGCI). De filiación socialdemócrata y republicana, también nace de otra escisión de la Lega en 1951. Su base social más pulverizada, reúne a muchas pequeñas empresas con bajo nivel de capitalización.
- *Unione Italiana Cooperative* (Unicoop). La más reciente de todas, al parecer de filiación conservadora.

Grosso modo, este esquema organizativo puede ser una garantía de cohesión interna de cada una de las centrales cooperativas al ir asociadas a un proyecto, o por lo menos, una definición política. Sin embargo, las limitaciones más visibles de este esquema podrían ser: la falta de unidad de acción del movimiento en su conjunto sobre problemas concretos y comunes a todas las cooperativas; y la fragmentación en la representación y defensa de los intereses de los cooperativistas asociados, es decir, que cada una de las centrales cooperativas se ocupa de sus asociados perdiendo la perspectiva nacional.

¹¹ «Memoria histórica del movimiento cooperativo agrario en Europa durante el siglo xx: Síntesis comparativa en la Unión Europea», de Carlos Morales y Dolores Muñoz, en *El futuro de las cooperativas en una Europa en crecimiento*, CIRIEC, 2004.

11. *Las políticas públicas y el cooperativismo*

11.1. EL MARCO JURÍDICO

Veamos en el siguiente cuadro el reconocimiento jurídico y estatutario en razón de su identidad diferenciada.

| | |
|--------|---|
| ITALIA | Constitución: Art.45 Código Civil: Art. 2511-2545 Ley de Cooperativas 59/92 Ley Basevi, 1577/47 de Cooperativas sociales. Ley Marcora 49/85 Ley 49/87 de ONGD Ley 381/1991 de Regulación de las Cooperativas sociales Ley 266/91 sobre el voluntariado Decreto Legislativo 460/97, sobre Disposiciones relativas a las organizaciones no lucrativas de utilidad social (ONLUS) Ley 266/97 de Regulación de la pequeña sociedad cooperativa. Ley 460/97 de Organización no lucrativa de utilidad social (ONLUS) Ley 461/98 de Regulación de las Fundaciones bancarias Ley 155/06 relativa a la Disciplina de la Empresa Social Ley Regional 6/2006 de la Cooperación que reforma la ley precedente. |
|--------|---|

Por otro lado, nos encontramos con realidades diferenciadas en ámbitos territoriales. Por ejemplo, en Emilia Romagna

| | |
|----------------|--|
| EMILIA ROMAGNA | Ley Regional 22/1990 Disposiciones sobre principios y disciplina general para la cooperación. Ley Regional 6/2006 De la cooperación que reforma de la ley precedente. |
|----------------|--|

11.2. ORGANISMOS PÚBLICOS DE APOYO AL SECTOR

En el Ministerio de Desarrollo Económico (Ministero delle Sviluppo Economico) existe una Dirección General para las entidades cooperativas. Sus competencias abarcan: políticas y programación del desarrollo cooperativo; promoción y educación cooperativa; vigilancia sobre cooperativas y

consorcios cooperativos, y provisiones sancionadoras; liquidación forzosa; estudios, investigaciones y monitoreo.

11.3. REGISTRO

El Registro es obligatorio para todas las cooperativas independientemente que sean de mutualidad predominante o no. El Registro depende del Ministerio de Actividades Productivas, y se realiza en las Cámaras de Comercio regionales. Se compone de dos secciones: por un lado, las cooperativas de mutualidad predominante y por otro, las de mutualidad no predominante.

11.4. DIÁLOGO SOCIAL

En relación a este capítulo, el movimiento cooperativo a nivel nacional mantiene una condición de interlocutor en el proceso de elaboración y aplicación de las políticas públicas. Así, existe un Consejo Económico y Social italiano (*Consiglio Nazionale dell'economia e del lavoro*) compuesto por 121 consejeros: 12 expertos, 99 de los sectores productivos de bienes y servicios y 10 de agentes de promoción social y voluntariado. Dentro de la categoría de los sectores productivos la composición de representantes se compone de: 44 en representación del trabajo asalariado, 18 en representación de los trabajadores autónomos y 37 en representación de las empresas. Dentro de la categoría de los trabajadores autónomos, cada una de las centrales cooperativas, salvo Unicoop, es decir, Legacoop, Confcooperative, UNCI y AGCI, cuenta con un representante.

Por otro lado, en lo que respecta a las cooperativas sociales (y al Tercer Sector), en 1997 durante el gobierno de centro-izquierda se estableció un diálogo estructurado en torno al Forum del Tercer Sector, así como un comité parlamentario. Sin embargo, desde el año 2000 han predominado las negociaciones bilaterales en detrimento de estos canales institucionales.

11.5. SISTEMA FISCAL

El régimen fiscal de las cooperativas ha sido desde siempre una cuestión polémica y sujeta a todo tipo de interpretaciones. Tras la reforma del derecho societario se distinguen claramente dos tipos de cooperativas:

- Un cooperativismo orientado al mercado que tributa de forma homogénea a las sociedades de capital.
- Un cooperativismo mutualista diferenciado del anterior y que goza de notables ventajas fiscales.

Las cooperativas que se orientan al mercado, deben hacerlo en igualdad de condiciones que las demás empresas. Sin embargo, la legislación italiana ha reservado un sitio de privilegio a las cooperativas de perfil mutualista o «cooperativas de mutualidad predominante». Son las que desempeñan su actividad preferentemente a favor de los socios consumidores o usuarios de bienes o servicios. En el desarrollo de su actividad se valen preferentemente de las prestaciones laborales de los socios y de los aportes de bienes o servicios realizados por los mismos, operan principalmente con éstos. Las cooperativas sociales y los bancos de crédito cooperativo también se consideran como «cooperativas de mutualidad predominante».

Pero detengámonos, siquiera brevemente, en esta diferenciación.

En relación, primeramente, con las cooperativas de mutualidad predominante, los Estatutos Sociales deberán contener las siguientes cláusulas:

- La limitación de distribuir dividendos por encima del interés máximo de los bonos postales rentables, incrementado en un 2.5% (cantidad que se establece anualmente por Decreto Ministerial); así como la remuneración de los instrumentos financieros suscritos por los socios cooperadores por encima del 2% del límite máximo previsto para los dividendos.
- La prohibición de distribuir las reservas entre los socios durante la vida de la sociedad.
- La aplicación, en caso de disolución de la sociedad, del patrimonio social íntegro —deducido sólo el capital desembolsado y los dividendos eventualmente producidos— a fines de utilidad pública conforme al espíritu mutualista.

Así mismo, estas cooperativas deben realizar su actividad predominantemente (más de un 50%) con sus propios socios.

Adicionalmente, existen otras cooperativas calificadas de «mutualidad predominante de derecho» entre las que se encuentran las cooperativas sociales que respeten las disposiciones de la Ley del 8 de noviembre de 1991 o los bancos de crédito cooperativo que respeten las normas de las leyes especiales.

Si atendemos, en segundo lugar, a las otras cooperativas, diremos que son aquellas que no cumplen con los requisitos anteriores, aplicándose para ellas desde el año 2004 un gravamen único del 33% que regula el impuesto de sociedades (IRES, *imposta sul reddito delle società*).

Por tanto, las cooperativas tributan en el Impuesto de Sociedades a un 33%, mientras que las cooperativas de mutualidad predominante tributan con un 30%, salvo las cooperativas agrícolas y sus consorcios, y las de «pequeña pesca» y sus consorcios que tributan con un 20% sobre los resultados positivos netos anuales.

Tanto en las cooperativas de mutualidad predominante como en las cooperativas diversas, de acuerdo con la Ley 904/1977, no forman parte de la base imponible las sumas destinadas a las reservas indivisibles, a condición de que se excluya la posibilidad de distribuirlas entre los socios bajo cualquier forma, durante la vida del ente y su disolución. Igualmente, el 3% que se destina obligatoriamente por todas las cooperativas a los fondos mutualísticos, regulado por la Ley 59/1992, es deducible de la base imponible del impuesto de sociedades¹².

12. *Las cooperativas sociales*

El hito más importante en el desarrollo de este sector se da con la Ley 381 de 1991 que, después de una década de negociaciones políticas, vino a establecer el estatus jurídico de las cooperativas sociales. Hasta la fecha, ésta es la única figura organizativa que se ajusta a la medida de las empresas sociales y en este sentido la Ley ha sido una inspiración normativa para Bélgica, Francia y Portugal. Desde 2005 se está trabajando en un marco jurídico más amplio que dé cabida a la creación de otros tipos de empresas sociales¹³.

Antes de la Directiva europea sobre contratación pública, el Registro como cooperativa social de tipo B daba acceso a contratos públicos sin optar a concurso. Las autoridades locales promocionaban las cooperativas sociales concediéndoles algunos contratos, al entender que ofrecían servicios más baratos que el sector privado o público y eran más flexibles. Así, las cooperativas sociales de tipo B fueron haciéndose con la prestación de servicios que comenzaban a ser mercantilizados por el vacío que había dejado la familia tradicional.

Actualmente, el sector está en un proceso de transición desde un esquema protecciónista a otro de libre mercado donde la contratación pública en régimen de competencia se orienta básicamente por los costes del servicio más que por la calidad del mismo.

Una de las características más reseñables de las cooperativas sociales son los Consorcios. En la mayoría de los casos, los Consorcios se crean como cooperativas de segundo grado, con el objetivo de servir a sus miembros en cuestiones técnicas y de gestión. Actualmente, existen cuatro grandes Consorcios nacionales de cooperativas sociales:

- Consorcio Gino Mattarelli (CGM) (Confcooperative): Su proyecto estrella es *Italia Welfare*, una estrategia impulsada en mayo de 2005

¹² Izaskun Alzola, *Italia: análisis de normativa sustantiva, fiscal y contable*, EZAI Fundazioa, 2004.

¹³ Social Enterprise: An international literature review, Informe realizado por GHK, en asociación con Toby Johnson y Roger Spear, marzo de 2006.

- con el objetivo de construir alianzas estables con socios del sector público y privado combinando competitividad con solidaridad.
- DROM (Lega).
 - Impresa a rete (Lega)
 - Farsi Prossimo (Caritas Ambrosiana)

Por último, es necesario señalar que las cooperativas individuales se agrupan en Consorcios regionales y nacionales que les proporcionan servicios tales como formación y consultoría empresarial. Además, al operar a escala nacional tiene acceso a la Unión Europea, tanto como *lobby* como para poder acceder a los programas financiados desde el ámbito europeo.

13. Promoción Cooperativa

13.1. LOS FONDOS MUTUALÍSTICOS

Todas las cooperativas, sean del tipo que sean, tributan un impuesto llamado *Fondo mutualístico*, con una tasa del 3% de los beneficios anuales, que es transferido a las Centrales cooperativas. Cada una de las cinco Organizaciones cooperativas tiene su propio fondo para la promoción cooperativa. Por otro lado, la Ley 59 de 31 de enero de 1992 establece que aquellas cooperativas que no estén adheridas a ninguna de ellas destinen ese 3% a un fondo gestionado directamente por el Ministerio de Desarrollo Económico. Este fondo otorga préstamos y suscribe capital en las cooperativas, siendo fiscalizado en cuanto a su aplicación por el Ministerio de Desarrollo Económico.

Veamos a continuación los diferentes fondos:

- Fondosviluppo de Confcooperative. Es una sociedad anónima sin ánimo de lucro. El Fondo no concede aportaciones a fondo perdido y tiene carácter rotativo. La actividad que Fondosviluppo ha desempeñado hasta la fecha ha favorecido iniciativas orientadas a promover la innovación tecnológica y el desarrollo del empleo. En particular, sus operaciones se han orientado principalmente a conceder financiación por una duración límite de 5 años —con una devolución prevista en cuotas semestrales—; adquirir participaciones en sociedades cooperativas; realizar patrocinios por un porcentaje no superior al 49% del capital —estas participaciones deben ser movilizadas en cinco años y deben ser adquiridas por los socios de la cooperativa o por otros socios patrocinadores—; financiar empresas cooperativas en fase de inicio a la espera de financiación pública; financiar actividades formativas; etc.
- Coopfond es la sociedad que gestiona el fondo para la promoción cooperativa de todas las cooperativas adheridas a Legacoop (Lega Na-

zionale Cooperative e Mutue), así como el patrimonio residual de aquellas cooperativas liquidadas. Fundado en 1993, está constituido como sociedad de acciones. Su paquete accionariado está enteramente controlado por Legacoop Nacional.

- Promocop es la sociedad que gestiona el fondo de las cooperativas adheridas a la Union Nazionale Cooperative Italiane (UNCI).
- General Fond es la sociedad de la AGCI con idéntico fin que la anterior.

Atendiendo especialmente a Coopfond, diremos que entre 1993-2006 ha reunido 261 millones de euros (lo que significa que las cooperativas de Legacoop han producido beneficios netos por valor de 8.5 billones de euros). En 2005 Fondosviluppo ha incrementado considerablemente sus fondos dado que con la nueva norma introducida en 2003 los Bancos de Crédito Cooperativo se han normalizado debiendo aportar también el 3% de sus beneficios netos a los fondos mutualísticos mientras antes gozaban de una especial derogación que fijaba la base del cálculo en el 30% de los resultados netos. Como la mayoría de los bancos cooperativos están adheridos a Fondosviluppo han elevado su recaudación, de tal manera que en 2005, por primera vez las entradas de Fondosviluppo han supuesto 29 millones de euros frente a los 22 millones de Coopfond. La dotación anual de fondos llega más o menos a los 60 millones de euros, de los cuales se deben agregar el reintegro de las participaciones rotativas y el reembolso de los préstamos concedidos a las cooperativas. Por tanto, excluyendo el reintegro del Ministerio, el capital de riesgo para la promoción cooperativa puede estimarse en torno a los 90 millones de euros anuales.

El modelo de promoción cooperativa de Coopfond está inspirado en los *Small Business Agencies* británicos de la época de Thatcher, que trataban de

Recaudación de fondos mutualísticos 1993-2006

| Fondos | Total acumulado 1993-2006 (millones de euros) |
|------------------------------------|--|
| Coopfond | 291* |
| Fondosviluppo | 190 |
| Generalfond | 10 |
| Promocoop | 0,4 |
| Ministerio de Desarrollo Económico | 80 |
| Total | |

Fuente: Marco Bulgarelli Coopfond e la nuova promozione cooperativa, en *La promozione cooperativa. Coopfond tra mercato e solidarietà*, Il Mulino, 2006, p. 22.

revitalizar el moribundo sector de las PYMES. Releyendo la experiencia tradicional de promoción, a la luz de la británica, se llegó a trazar un modelo que diez años más tarde Coopfond lo llevó a la práctica. La política de promoción se centra en la creación de nuevas cooperativas, consolidación de las existentes, búsqueda de nuevos mercados cooperativos, restructuración de cooperativas en crisis, mérito social (criterios éticos en el emprendizaje), relocalización del patrimonio de cooperativas improductivas.

El modelo de promoción cooperativo de Copfond está caracterizado por individualizar los interlocutores intereresados en colaborar para aumentar la probabilidad de éxito de un proyecto de emprendizaje, siendo los sujetos y sus roles los que se describen a continuación:

- Estructura asociativa para la incubación del emprendizaje y sobre todo para la validación social de los demandantes.
- Grandes empresas cooperativas para la tutelaje de las cooperativas pequeñas.
- Consorcios sectoriales para la tutelaje y apoyo en la gestión del aprovisionamiento, de la adquisición de trabajos (adjudicados y otros) o de otras variables críticas sobre los costos de aquello que se quiere conseguir.
- Estructuras financieras para la asistencia sobre el capital de crédito y capital de riesgo.
- Sociedades de Consulta y Formación para servicios profesionales especializados.

Por último, este modelo busca definir una gama de prestaciones útiles para aumentar la eficacia (consultoría estratégica y en el momento del *start-up*), formación para el emprendizaje, disposición logística (economías de escala a través de servicios comunes de secretaría, contabilidad, etc.), disposición procedimental, asistencia financiera (mejora de las condiciones de acceso al crédito), asistencia para la financiación pública (mapa de las ayudas nacionales, locales y comunales), asistencia tecnológica (validación del esquema tecnológico y de la relación calidad/precio), asistencia al capital de riesgo (viabilidad de la participación de Coopfond y de otros potenciales aliados), tutelaje (asistencia realizada a través de Consorcios o de grandes empresas cooperativas), estudio microsectorial (dotación de estudios de viabilidad cooperativa), y *franchising* cooperativo (organización de *know how* y de servicios para la gestión activa de la promoción). Para todo ello ha definido un exclusivo método de trabajo (primer contacto, prevaloración, valoración, contrato, gestión y conclusión).

13.2. LA LEY MARCORA

Durante la crisis de los 80, en el contexto del aumento del gasto público destinado a financiar los subsidios al desempleo, se elaboró la Ley Marcora

(49/85). Su propósito era hacer un uso más productivo del gasto público. Según esta normativa se constituyeron dos fondos destinados a las cooperativas de producción, trabajo y servicios, uno para brindar créditos a tasas de interés preferencial para las cooperativas de trabajadores —un fondo rotativo para la promoción y el desarrollo del cooperativismo—, y el otro para fomentar la participación de compañías de inversión en empresas cooperativas. La condición básica era que los trabajadores de las empresas en crisis comprometieran parte de las indemnizaciones por quiebra en el capital social del proyecto empresarial.

En 2001 la Ley fue modificada para adecuarse a la normativa europea sobre apertura de mercados, con lo que la legislación pasó de ser una herramienta para la recuperación de empresas en quiebra a convertirse en un mecanismo ordinario de apoyo a proyectos cooperativos.

Efectivamente, la Ley Marcora, actualmente reformada por la Ley 57/01, determina dos tipos de fondos en relación al cooperativismo. El primero, denominado Foncooper, regula el fondo de rotación para la promoción y el desarrollo de la cooperación. El segundo título es relativo a la institución y al funcionamiento del fondo especial para las medidas de la protección de los niveles de empleo. Este segundo instrumento permite a los trabajadores procedentes de empresas que han cesado su actividad fundar cooperativas de producción y trabajo, o cooperativas sociales, beneficiándose de una participación minoritaria en el capital y de una financiación por parte de una financiera creada apropiadamente por las Centrales Cooperativas¹⁴.

13.3. LOS FONDOS EUROPEOS: EQUAL

De todos los estados miembros, Italia es el más activo —a la hora de solicitar fondos europeos— en términos tanto presupuestarios como en el desarrollo de partenariados. En la primera ronda de los 99 millones de euros del Fondo Social Europeo, Italia se hizo con el 40% de los recursos disponibles para programas temáticos.

En el marco de estos proyectos financiados por la Unión Europea, destacaremos el programa QUASAR, relativo al establecimiento de un sistema en red de calidad en las empresas sociales. En efecto, el programa QUASAR aspira a construir un puente entre las empresas sociales y las Cámaras de Comercio, instaurando una cultura de las empresas sociales de rasgos más empresariales al tiempo que dota a las Cámaras de Comercio de una cultura más sensible a los compromisos sociales. El proyecto, ampliado a ocho pro-

¹⁴ Dictamen 03/2: La cobertura financiera y legislativa para la constitución de empresas de Economía Social, Fondo Social Europeo, p. 20.

vincias, también ha creado Observatorios que trabajan mano a mano con las Cámaras de Comercio. Con este proyecto, se ofrecen por estas entidades un servicio más que responde a las necesidades de un sector en crecimiento rápido. Las empresas sociales, por su parte, fortalecen su identidad, su reconocimiento legal, sus competencias de gestión y la red de apoyo regional.

14. Esquema comparado de los dos modelos analizados y conclusiones

No hace falta reiterar las notables diferencias que hemos apreciado en los dos modelos que presentamos, fruto —parece obvio— no solamente de un diferente concepto que tienen de la Economía Social sino también de sus propias tradiciones jurídicas (la anglosajona y la latina) que poco, o nada, tienen que ver en ocasiones.

Estas dos tradiciones y formulaciones conviven en el marco de una Unión Europea con un modelo que, a nuestro entender, no ha fijado definitivamente en qué consiste hoy la Economía Social.

Atendiendo estrictamente a la comparación entre los dos modelos —claramente diferentes— la presentamos atendiendo a los tres parámetros clásicos de análisis:

- Ámbito institucional: reconocimiento.
- Ámbito jurídico-normativo: actuaciones normativas.
- Ámbito económico: medidas económicas.

Los tres ámbitos los exponemos a continuación en relación a los dos modelos estudiados.

— Reconocimiento institucional

| | Reino Unido | Italia |
|------------------------------|--|--|
| Reconocimiento Institucional | <p>Impulso explícito del gobierno central en apoyo de las Empresa Sociales:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Gabinete del Tercer Sector (www.cabinetoffice.gov.uk/third_sector), • Social Enterprise Strategy 2002-2006 | <ul style="list-style-type: none"> • Reconocimiento explícito de los organismos de representación de las cooperativas en términos institucionales, de promoción y fomento, control y vigilancia del propio sector. • Concreción institucional: Dirección General de las entidades cooperativas del Ministerio de Desarrollo Económico. |

—Actuaciones Normativas

| | Reino Unido | Italia |
|----------------------|--|--|
| Objetivo regulatorio | <ul style="list-style-type: none"> Charities Act 2006 (entidades benéficas) Community Interest Company (Empresas de Interés Comunitario) | <ul style="list-style-type: none"> Amplio desarrollo normativo. Pioneros en la regulación de la Cooperativa Social Síntesis: fuerte desarrollo regulatorio con amplia descentralización operativa. |
| Objetivo Garantista | <ul style="list-style-type: none"> Protección de la oferta: Contractualización. Solvabilización de la Demanda: ayudas a usuarios. | <ul style="list-style-type: none"> Protección de la oferta: las iniciativas más relevantes parece que tienen origen en la DG de Competencia de la Comisión Europea. |
| Objetivo de fomento | <ul style="list-style-type: none"> Exención fiscal para las charities | <ul style="list-style-type: none"> Ventajas fiscales para las cooperativas de mutualidad predominante. Para el conjunto de cooperativas: no forman parte de la base imponible el 30% destinado a reservas indivisibles y el 3% destinado a la promoción cooperativa. |

—Medidas Económicas

| | Reino Unido | Italia |
|----------------|--|--|
| Incentivadoras | <p>No le compete al Gabinete la financiación directa del sector, al contrario, desempeña la función de tutelar y orientar el sector sobre:</p> <ul style="list-style-type: none"> Transferencias indirectas a través de diversos fondos genéricos (Capacitybuilders, Futurebuilders, etc.) Guía informativa de subvenciones gubernamentales generales por departamentos. Y exenciones fiscales para las charities | <ul style="list-style-type: none"> Política económica descentralizada: Cámaras de comercio, centrales cooperativas, partenariados, etc. Protagonismo de las centrales de representación de las cooperativas en la puesta en marcha de medidas económicas de apoyo al sector. El Ministerio de Desarrollo Económico a través de la Dirección General de Cooperativas dispone de algunos programas de educación y formación cooperativa, estudios jurídicos, etc. |

| | Reino Unido | Italia |
|---------------------------------------|--|--|
| Generadoras de condiciones necesarias | Creación de mercados sociales vía privatización del sector público (emplear a sectores más desfavorecidos) | <ul style="list-style-type: none"> • Política descentralizada a través de la dotación obligatoria del 3% de los resultados netos de las cooperativas a los fondos mutualísticos gestionados por las centrales cooperativas. |
| Facilitadoras | | <ul style="list-style-type: none"> • Sociedades de capital de riesgo, y fondos de garantía recíproca, con fuerte participación de las centrales cooperativas. |

A la vista del esquema comparativo y conocido el marco europeo, entendemos es el momento de realizar algunas reflexiones finales.

15. *Conclusiones*

Así, pensamos que es necesario apostar definitivamente por un concepto más amplio de Economía Social, que no se limite a considerar sólo al mundo cooperativo como partícipe de la misma. Existen en la realidad europea diversas experiencias empresariales no vinculadas a las citadas figuras jurídicas (nos referimos principalmente a las empresas de inserción laboral, empresas especiales de empleo, empresas de economía solidaria e incluso distintas agencias de desarrollo local) y también un tejido asociativo importante en el entorno del voluntariado (compuesto principalmente por asociaciones y fundaciones), que en la medida en que busquen la consecución de ciertas metas sociales, podrían ser consideradas como participantes de la Economía Social. El modelo británico da buena muestra del potencial que puede tener el Tercer Sector como agente socio-económico, no sólo por cuotas de mercado, sino más bien por trascendencia social, en la medida en que sea capaz de aumentar de dimensión y de capacidad asociativa.

Al hilo de lo comentado en el punto anterior, este aumento de escala del sector se debería corresponder con un tratamiento más finalista por parte de los poderes públicos, en tanto en cuanto fomenten a las empresas que realmente contribuyan en el bienestar y la cohesión social, y no tanto a aquellas que se ajusten a determinadas figuras jurídicas. Se prevé que para que este cambio de visión pueda materializarse, las instituciones públicas tendrán que disponer de nuevas herramientas e indicadores rigurosos (en la línea de la Responsabilidad Social Corporativa o de las Auditorias Sociales que van elaborándose desde distintos ámbitos) que evalúen a ciencia cierta «cuánto de socialmente responsable» tiene cada empresa.

Es por ello, por lo que en los marcos de referencia europeos más importantes se empieza a observar una importante revisión conceptual que inevitablemente debe de ser la base de toda la política de fomento. Antes de saber cómo fomentamos debemos dejar claro qué fomentamos,

En lo que respecta al ámbito conceptual de la Economía Social, el debate a nivel europeo gira en torno al reajuste del propio concepto a una nueva realidad que viene gestándose en las últimas décadas. De los informes más recientes, elaborados por centros de investigación de renombre por encargo de instancias comunitarias, se desprende que esta necesidad de abrir el concepto a nuevas actividades empresariales se comparte ampliamente por los agentes más representativos del sector.

Nos referimos más exactamente al Informe de la «Economía Social en la Unión Europea», publicado a finales del 2007, realizado por CIRIEC bajo la dirección de Rafael Cháves y Jose Luis Monzón y revisado por un comité de expertos en la materia (tales como Roger Spear). En este vasto trabajo se hace un importante esfuerzo de re-conceptualizar la Economía Social, con el objeto de que experiencias de diversa índole encuentren cabida en este nuevo concepto.

Así, la Economía Social entendida desde su acepción más tradicional, es decir, compuesta por cooperativas, mutualidades y asociaciones, es reconocida como tal principalmente en los países latinos, por ejemplo en el modelo italiano que hemos descrito. Sin embargo, existe un segundo grupo de países en donde este reconocimiento es más parcial y más difuso, en el sentido de que las empresas relacionadas con la Economía Social no tienen por qué estar adscritas a las formulaciones jurídicas tradicionalmente concebidas como tales (es precisamente el caso del Reino Unido que también hemos reflejado).

Esta diversidad de criterios contrasta sobremanera con la posición de las instituciones comunitarias, comprometidas cada vez en mayor medida con la expansión y difusión de prácticas empresariales atribuibles al «modo de hacer» de las empresas de la Economía Social. Cabe remarcar que el citado Informe fue auspiciado y financiado en última instancia por el Comité Económico y Social Europeo. Tal y como argumenta el informe, la Economía Social se perfila como el estandarte del modelo de desarrollo económico y social europeo, merced a su función reguladora e integradora (capítulo 9, p. 117).

Dicho lo cual, y volviendo al plano conceptual, y en base a los dos modelos opuestos la definición de Economía Social que proponemos aboga por la introducción de formulaciones más flexibles, capaces de integrar a las distintas actividades económicas que en sus misión empresarial pretendan contribuir de alguna manera en el desarrollo y la cohesión social. Define el informe la Economía Social como el (extraído textualmente):

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

Y se añade a continuación que:

«Se ha apostado por un concepto que prescinde de criterios jurídicos y administrativos y se centra en el análisis de comportamiento de los actores de la Economía Social».

Este nueva concepción, más finalista y menos vinculada a determinadas figuras jurídicas, se presenta como un punto de encuentro, digamos que un espacio compartido por la tradición latina (el modelo italiano) y la tradición anglosajona (más habituada al concepto de Empresa Social, tal y como se ha visto en el estudio comparativo) para así articular un nuevo concepto asumible para todos los países.

Una vez definido ese nuevo concepto que pretendemos de la Economía Social, no podemos concluir este Estudio sin establecer varias líneas de actuación que proponemos para las políticas públicas en base al estudio rea- lizado.

- Reconocimiento de la Economía Social como un sector de especial atención por los poderes públicos.
- Creación de entidades de dialogo social entre el sector público y el cooperativo. Es imprescindible la creación de entidades que promue- van pactos sociales en los que se definan las líneas estratégicas en las que, en última instancia, se sustentan los objetivos marco: *qué hacer y con qué dinero*. Entidades que trabajen por un gran pacto social con todos los agentes implicados —no solamente el ámbito político y sec- torial—. No se pretende un acuerdo «*interpartes*» sino un reconoci- miento social del acuerdo que se formule. Se busca así la legitimación social de la Economía Social y por ende de las políticas públicas que atiendan a este sector.
- Políticas públicas fiscales y financieras (subvencionadoras) diferen- ciadas, debiendo tener las mismas un marcado carácter finalista.
- Independencia de las actuaciones promocionales de los poderes pú- blicos con el sector de la Economía Social. Así, no podemos defender

políticas de promoción no diferenciadas de forma clara entre el sector público y el privado, ni entidades coparticipadas entre estos dos ámbitos. El caso italiano, si por algo se caracteriza es precisamente por la tradición en esa delegación del hecho promocional en el propio sector como ya ha quedado expuesto en el capítulo correspondiente (recordemos que incluso puede realizar la inspección de las propias cooperativas). Sin embargo, pensamos que si bien es posible fomentar que el sector active también estos procesos a nivel interno, es necesario que las políticas públicas tengan sede en el propio sector público con independencia de la participación del sector en estas entidades públicas que defendemos o del derecho de aplicación —público o privado— en la gestión de las mismas.

—Por último, y en relación a la privatización de los servicios sociales, avalar desde el sector público la misma siempre que los referidos servicios sean gestionados por entidades de la Economía Social que garanticen más eficacia que los poderes públicos (único motivo que entendemos la justificaría) y que se someta a importantes mecanismos de inspección y control. Lo que no cabe duda es que ante la posibilidad de la privatización de los servicios sociales (en los términos por ejemplo del Reino Unido), se deben establecer cláusulas sociales en los pliegos de contratación administrativa, así como la necesidad de que se garanticen otras variables como la responsabilidad social, descartándose con rotundidad la decisión tan sólo basada en las políticas de costes, ya que un menos coste no equivale a mayor eficacia. Lo que entendemos no se puede obviar es que esta privatización se está produciendo y que los poderes públicos la deben ordenar de forma más adecuada y tendente, como estamos diciendo, a garantizar la eficacia en el sector de las empresas de la Economía Social.

Políticas públicas de fomento y apoyo de la Responsabilidad Social Corporativa (RSC)

SYLVIA GAY HERRERO

Profesora de *GEZKI* (UPV/EHU)
Presidenta del Foro RSC Gipuzkoa

Sumario: I. Consideraciones generales sobre la responsabilidad social en una economía globalizada. II. Los roles de las Administraciones Pùblicas en la implementación de la RSC. III. Estrategia Europea y modelos de Políticas Pùblicas de fomento de la RSC. IV. Desarrollo de la política española de RSC. V. Desarrollo de la política de RSC en las Administraciones Pùblicas Autonómicas. VI. Desarrollo de la política de RSC en el País Vasco. VII. Desarrollo de la política de RSC en Gipuzkoa. VIII. Conclusiones.

I. Consideraciones generales sobre la responsabilidad social en una economía globalizada

El debate sobre la función social de la actividad económica y sobre las responsabilidades que corresponden a las organizaciones y, en especial, a las empresas en el desarrollo y el progreso social está, desde hace ya unos años, de total actualidad en un ambiente general de crítica a las consecuencias más negativas de los procesos de globalización, como la generalización de los fenómenos de exclusión y el crecimiento notable de las desigualdades, y con una opinión pública cada vez más favorable a la necesidad de un mayor control de los efectos económicos, sociales y ambientales de la actividad económica a medio y largo plazo.

Desde el Foro RSC Gipuzkoa se viene enfocando la Responsabilidad Social, en sus dimensiones interna y externa, hacia el compromiso de todos los agentes por el desarrollo sostenible e incorporando, asimismo, los principios de responsabilidad en la cultura de la gestión organizacional, por lo que nos permitimos manifestar que el núcleo principal del concepto de Responsabilidad Social Corporativa (en adelante RSC) radica en la exigencia cívica de una mayor corresponsabilidad —hoy y de futuro— de los actores económicos, políticos y sociales en la construcción de una sociedad más próspera, con mayores niveles de justicia y equidad y con un medio ambiente más limpio y seguro. Se puede afirmar, sin ambajes, que la importancia de la RSC

radica en la conformación de un mundo más justo, socialmente más cohesionado y ecológicamente más sostenible en el que el País Vasco no puede estar ausente.

En este sentido, y en la situación de crisis económica y financiera internacional que está llevando a la quiebra de la confianza y credibilidad en los modelos políticos, económicos y sociales y a la necesidad de un nuevo marco institucional que regule las relaciones entre mercado, sociedad y Estado, es conveniente recordar y reivindicar de nuevo el espíritu de la Declaración de Filadelfia promulgada en 1944 por la Organización del Trabajo, OIT, y aceptada unánimemente por los representantes de los gobiernos, empresas, sindicatos y sociedad civil, para afirmar que los objetivos de progreso y de cohesión social no son una obligación exclusiva de los Estados y los poderes públicos, sino que deben ser también una prioridad para el sector privado de la economía.

Y así, el objetivo más importante de la RSC es determinar cómo puede mejorarse la contribución del sector privado de la economía al fortalecimiento del modelo social y a la solución de los principales problemas y desafíos económicos, sociales y ambientales a los que nos enfrentamos todos los países en este proceso de globalización y crisis generalizada. No cabe duda que, si inicialmente la adopción de políticas y conductas responsables debe tener un carácter voluntario y es un tipo de decisión que no debería ser exigible legalmente, ni estar relacionada con la obligatoriedad de cumplimiento de las normas que regulan la actividad económica y las actividades empresariales, debe añadirse inmediatamente que la principal justificación del carácter voluntario de la RSC reside en la imposibilidad de articular, mediante normas legales y jurídicamente exigibles, la necesaria respuesta por parte de las empresas y del conjunto de los actores de la sociedad a los problemas y desafíos de crecimiento y de progreso social a los que se enfrentan las sociedades de nuestro tiempo.

Considerando que este proceso de globalización debe estar dotado de una mayor dimensión social, basada en valores universales compartidos y en el respeto de los derechos humanos y la dignidad de la persona para que sea justa, integradora, gobernada democráticamente y que ofrezca oportunidades y beneficios tangibles a todos los países y a todas las personas, el Informe «*Por una globalización justa: crear oportunidades para todos*» (OIT 2004) señala que la globalización debe contener:

- a) **Un enfoque centrado en las personas.** La piedra angular de una globalización más justa es la satisfacción de las demandas de todas las personas en lo que atañe al respeto de sus derechos, su identidad cultural y autonomía; al trabajo decente, y a la plena implicación de las comunidades locales en las que viven. La igualdad de género es indispensable.

- b) **Un estado democrático y eficaz.** El Estado debe ser capaz de gestionar su integración en la economía global, así como de proporcionar oportunidades sociales y económicas y seguridad para todos.
- c) **Un desarrollo sostenible.** La búsqueda de una globalización justa debe sustentarse en los pilares, interdependientes y que se refuerzan mutuamente, del desarrollo, económico y social y de la protección medioambiental a escala local, nacional, regional y mundial.
- d) **Mercados productivos y equitativos.** Para ello es preciso disponer de instituciones coherentes, que promuevan oportunidades y promocionen empresas en una economía de mercado que funcione adecuadamente.
- e) **Reglas justas.** Las reglas de la economía global deben ofrecer a todos los países igualdad de oportunidades y de acceso, así como reconocer las diferencias en cuanto a las capacidades y necesidades de desarrollo de cada país.
- f) **Una globalización solidaria.** Hay una responsabilidad compartida en cuanto a la prestación de asistencia a los países e individuos excluidos o desfavorecidos por la globalización. Esta última debe contribuir a remediar las desigualdades que existen entre los países y dentro de ellos, y a erradicar la pobreza.
- g) **Una mayor responsabilidad ante las personas.** Los actores públicos y privados de todas las categorías que disponen de capacidad para influir sobre los resultados de la globalización deben ser democráticamente responsables de las políticas que aplican y de las medidas que adoptan. Asimismo, tienen que cumplir sus compromisos y utilizar su poder respetando a los demás.
- h) **Asociaciones más comprometidas.** Son numerosos los actores que intervienen en la realización de los objetivos sociales y económicos globales, por ejemplo, las organizaciones internacionales, los gobiernos y los parlamentos, las empresas, los sindicatos, la sociedad civil y otros muchos. El diálogo y la asociación entre ellos representan un instrumento democrático fundamental para crear un mundo mejor.
- i) **Unas Naciones Unidas eficaces.** Un sistema multilateral más sólido y eficaz es un instrumento indispensable para establecer un marco democrático, legítimo y coherente para la globalización.

Pues bien, en este contexto globalizado las empresas, con una concentración en grandes oligopolios en todos los sectores de la actividad económica, se sitúan cada vez más con un creciente poder que lleva aparejado la crisis de sus contrapoderes (los sindicatos) y la debilidad de sus reguladores e interventores (el Estado y las Administraciones Públicas en general), por lo que a esta preponderancia de las empresas sobre la sociedad le corresponde un aumento de su responsabilidad para con ella.

Y es aquí donde la RSC puede ser ese gran instrumento de transformación para hacer que las empresas colaboren en un proyecto de sociedad con valores, con dignidad humana, con justicia, con libertad. Para alcanzar esta sociedad más cohesionada y lograr una nueva cultura empresarial más comprometida con su entorno social y medioambiental, podemos señalar que la responsabilidad social se basa en los siete principios directamente encaminados a la contribución del desarrollo sostenible (Informe «*ISO 26000 y Derechos Laborales*», Erika C. Veloz Gutiérrez (Coord.) Fundación Friedrich Ebert, Representación en México, 2008)

1. Rendición de cuentas

Una organización debería ser responsable de sus impactos en la sociedad y el medio ambiente, aceptando un examen apropiado y rindiendo cuentas frente a quienes se ven afectados por sus decisiones y actividades.

2. Transparencia

Una organización debería ser transparente en aquellas de sus decisiones y actividades que impactan en la sociedad y el medio ambiente, revelando de forma clara, precisa y completa y en un grado razonable y suficiente la información sobre las políticas, decisiones y actividades de las que es responsable.

3. Comportamiento ético

Una organización debería tener un comportamiento ético en todo momento, basándose en la honestidad, equidad e integridad, lo cual implica la preocupación por las personas, animales y medio ambiente y el compromiso de abordar los intereses de las partes interesadas.

4. Respeto por los intereses de las partes interesadas

Una organización debería respetar, considerar y responder a los intereses de sus grupos de interés (*stakeholders*), identificándolos y reconociendo sus intereses legítimos y sus derechos.

5. Respeto a la ley

Una organización debería aceptar y respetar el estado de derecho cumpliendo con los requisitos legales y reglamentarios de todas las jurisdicciones

en las que opera y cumplir con sus propias reglas y procedimientos aplicándolos de manera justa e imparcial sin un ejercicio arbitrario del poder.

6. Respeto por la normativa internacional de comportamiento

Una organización debería respetar las normas internacionales de comportamiento en los países en que opere y debería evitar ser cómplice en las actividades de otra organización que no cumpla con las normas internacionales de comportamiento.

7. Respeto por los derechos humanos

Una organización debería respetar y reconocer tanto la importancia como la universalidad de los derechos humanos, aceptando que estos derechos son universales, esto es, que son aplicables e indivisibles en todos los países, culturas y situaciones.

II. Los roles de las administraciones públicas en la implementación de la RSC

Con estos principios y en el contexto de globalización y crisis generalizada se necesita, hoy más que nunca, un papel activo por parte de las Administraciones Públicas, a todos los niveles, a favor de la RSC con unas políticas públicas y una estrategia que responda no solo a los problemas de la globalización sino, sobre todo, que potencie las aportaciones positivas de las empresas a la sociedad para así consolidar un tejido empresarial más consistente, eficiente, innovador y competitivo.

Unas políticas de promoción hacia una forma de gestión más responsable con la sociedad y el medioambiente fomentarán que las empresas atiendan y prioricen iniciativas de RSC que resulten de mayor interés para sus grupos de interés y facilitarán que, desde un punto de vista operativo, los mercados valoren adecuadamente los resultados a largo plazo derivados de una apuesta estratégica en torno a la RSC. Además, a través de la generación de conciencia y sensibilización de los consumidores, éstos estarán preparados para demandar y valorar prácticas socialmente responsables de las empresas, legitimando a través de dicho reconocimiento, las buenas prácticas que éstas lleven a cabo.

Unas políticas que fomenten la adopción de sistemas de gestión responsable en los tres pilares: económico, social y medioambiental, orientadas al

incremento de la transparencia de las organizaciones respecto de sus impactos económicos, sociales y medioambientales y que incentiven un mayor escrutinio de los resultados de la gestión de RSC por las empresas (*Informe «Responsabilidad Social Corporativa y Políticas Públicas»*, Alberto Lafuente y otros, Fundación Alternativas, 2003).

Unas políticas de fomento, es decir, de educación y formación, información y apoyo técnico para el desarrollo de la RSC entre los diversos agentes de la sociedad en general y entre las empresas y sus directivos en particular. En suma, una apuesta de todas las Administraciones por la defensa de un desarrollo sostenible en el marco de un mundo globalizado e interconectado.

Estaríamos, por tanto, ante los cuatro básicos roles de las Administraciones en la implementación de las políticas públicas de fomento de la RSC. Así y siguiendo el *«Informe del Congreso de los Diputados para potenciar y promover la responsabilidad social de las empresas»* (MTAS 2007), estos roles son:

- a) **Regulador**, definiendo los estándares mínimos de la actuación empresarial y el control de su cumplimiento, la transparencia en la información proporcionada en las memorias de las organizaciones así como la explicitación de los criterios de definición de un producto de inversión como «ético», medidas ant oligopolio para el mercado financiero o un marco normativo que dote de protección a los instrumentos de la banca ética. Hoy más que nunca, también es necesaria una intervención pública normativa en RSC que exija más transparencia informativa, mayores controles y mejores mecanismos de supervisión ya que se viene constatando que las medidas de auto-regulación no resultan en muchos casos suficientes.
- b) **Facilitador**, fomentando e incentivando el que las empresas y los demás agentes sociales se comprometan con la agenda de la RSC, aportando fondos para la investigación, para la recopilación y diseminación de información o de formación. Pueden desarrollar o apoyar herramientas y mecanismos adecuados para la gestión de la RSC, que incluirían fórmulas voluntarias de etiquetado de productos, bancos de buenas prácticas y guías para los sistemas de gestión. Finalmente, en este rol facilitador los poderes públicos pueden estimular unos mercados *pro-RSC* a través del establecimiento de incentivos fiscales y promover y fomentar el consumo socialmente responsable.
- c) **Colaborador**, coordinando el «partenariado» entre el sector público y privado y la sociedad civil. Acuerdos estratégicos y medidas heterogéneas como pueden ser: la obtención de compromisos medioambientales, el establecimiento de foros de discusión, debate y difusión de conocimiento sobre RSC, la mejora en la efectividad de las políti-

cas de cooperación al desarrollo, la colaboración en la creación de plataformas de diálogo multigrupo de interés entre empresas, gobiernos, sociedad civil, sindicatos.

- d) **Promotor**, respaldando políticamente y promoviendo el concepto y la práctica de la RSC. Esta promoción puede desarrollarse con diferentes fórmulas que incluirían la difusión pública de los documentos oficiales de RSC o el reconocimiento directo de los esfuerzos de organizaciones individuales o consorcios, a través de premios o menciones.

Vemos, pues, que los poderes públicos tienen a su alcance un amplio abanico de medidas para promover la RSC que posibiliten unas políticas públicas ambiciosas en todos los ámbitos —local, autonómico, estatal— que favorezcan la existencia de un marco y de unos instrumentos para que las organizaciones incorporen la RSC en su estrategia de competencia sostenible.

III. Estrategia europea y modelos de políticas públicas de fomento de la RSC

Sin entrar, por desbordar el objeto de este estudio, en el análisis de la ya prolífica documentación sobre RSC emanada de las diversas instancias europeas, de todos sobradamente conocida —Libro Verde (2001), Comunicaciones (2002 y 2006), Informes del Parlamento Europeo, en especial, el de Richard Howitt de diciembre 2006 (A6-0471/2006 de 20-12-2006), Recomendaciones, Dictámenes y las diversas iniciativas, conferencias, foros..., interesa resaltar en estos momentos la Estrategia Europea de Desarrollo Sostenible que implica la adopción de una serie de medidas dirigidas a posibilitar que el crecimiento económico sea estable y duradero, considerando aspectos fundamentales como la mejora del medio ambiente y la cohesión social. Esta idea fue retomada en los Consejos Europeos de Lisboa (marzo 2000) y Niza (diciembre 2000) aprobándose la Agenda de política social europea que «constituye el programa de la UE para modernizar y mejorar el modelo social europeo a través de la inversión en recursos humanos y la construcción de un Estado del Bienestar activo». La Agenda incluye un llamamiento expreso al sentido de responsabilidad social de las empresas como contribución a la resolución de los grandes problemas a los que se enfrenta la humanidad en su conjunto.

La estrategia europea en aras de extender la RSC enfatiza en los siguientes aspectos:

- Aumento de la sensibilización y apoyo al intercambio de las mejores prácticas.

- Apoyo a iniciativas multilaterales en las que se integran los representantes de las organizaciones empresariales, los sindicatos, y la sociedad civil.
- Cooperación con los Estados, reconociendo, además, que el nivel regional puede ser el más adecuado para las medidas de apoyo a la RSC, sobre todo respecto de las PYME.
- Información de los consumidores y transparencia, ya que tienen un papel importante en la oferta de incentivos para una producción y una conducta empresarial responsables.
- Investigación interdisciplinaria sobre la RSC: sobre los vínculos entre la RSC, la competitividad y el desarrollo sostenible; la eficacia de la RSC para alcanzar objetivos sociales y ambientales; y cuestiones como la innovación, la gobernanza empresarial, las relaciones industriales. La RSC tal como la practican las PYME.
- Fomento de la educación incluyendo la materia de RSC con carácter transversal en los programas universitarios, secundarios, de gestión empresarial, de formación permanente.
- Extensión a las PYME con un enfoque específico, para lo que se precisa conocer mejor lo que hacen.
- Contemplar la RSC también en la dimensión internacional de las actividades empresariales.

Al amparo de estas premisas la Dirección General Empresa de la UE ha propiciado una serie de actuaciones en el terreno práctico para impulsar la RSC como «la forma de llevar una empresa de tal manera que fomente su aportación positiva a la sociedad y a la vez minimice el impacto negativo sobre las personas y el medio ambiente».

Actualmente, ninguna empresa se puede permitir no prestar atención a los temas relacionados con su papel y su actuación en la comunidad en la cual operan. Las PYME son particularmente sensibles a estas cuestiones, dado que en la mayoría de los casos operan en los mercados locales. Su participación comunitaria puede responder a motivaciones diversas, entre ellas: un sentido de la responsabilidad ética, a menudo por parte del gerente/propietario de la PYME como respuesta a las expectativas de la sociedad; o la convicción de que a largo plazo, a las empresas les interesa promover una comunidad saludable y unas condiciones de empleo más favorables; y, finalmente, el conocimiento de que las intervenciones en la comunidad con la participación de los trabajadores, clientes y proveedores puede generar ventajas directas, a través de un aumento de la rentabilidad, la consolidación de la imagen de la empresa, el fomento de la motivación del personal y de la lealtad de los clientes, o la explotación de mercados desatendidos.

En Europa coexisten cuatro modelos de desarrollo de las políticas públicas de fomento de la RSC (modelos categorizados por J. Lozano, L. Albareda y

T. Ysa en «*Los Gobiernos y la Responsabilidad Social de las Empresas: Políticas Públicas más allá de la Regulación y la Voluntariedad*», ed. Granica, Barcelona, 2005):

1. **Modelo del Partenariado**, que se aplica en Dinamarca, Suecia, Finlandia y Países Bajos en el que las políticas públicas se plantean con una especial referencia a los asuntos sociales y la inserción sociolaboral, con una implicación muy importante de los gobiernos locales favoreciendo el concepto de corresponsabilidad social entre las Administraciones, las empresas y las organizaciones sociales.

Últimamente, el Parlamento danés votó en diciembre 2008 una Ley que obligará a casi 1.100 grandes empresas a incluir en sus balances financieros anuales información sobre su Responsabilidad Social Corporativa, sus políticas de inversión responsable, la forma en que ha sido implementada y los resultados obtenidos. Por su parte, Suecia obliga ya a las empresas públicas a realizar informes de sostenibilidad desde el 31 de marzo de 2009.

Noruega lleva a cabo sus políticas de RSC también en este modelo y a finales del 2008 aprobó su primer Libro Blanco de RSC, en el que se fijan las líneas de acción del ejecutivo noruego y se obliga a las empresas a informar anualmente de su comportamiento.

2. **Modelo Empresa en la Comunidad**, es el reconocido en el Reino Unido e Irlanda y se basa en que la RSC es algo indisoluble de la respuesta a los principales retos de gobernanza social que ha de afrontar un país desarrollado. El concepto de «Business in the community» responde a la idea de que las empresas tienen un papel fundamental en el desarrollo económico de la comunidad en la que están implantadas y en la lucha contra la exclusión social y el empobrecimiento. Desde el año 2000 existe un *Minister for Corporate Social Responsibility* cuya función principal radica en trabajar con las empresas para promover buenas prácticas de RSC y fomentar unas políticas públicas de apoyo a un nuevo marco de interrelaciones entre la sociedad civil, la empresa y el Estado. En 2002 la Cámara de los Comunes aprobó para su discusión la *Corporate Responsibility Act* por la que, las empresas a las que alcanza la norma, deberán elaborar y publicar informes que recojan los impactos significativos en el ámbito económico, social y medioambiental, de sus operaciones en el año precedente, así como deberán detallar sus políticas y prácticas en materia de empleo.

3. **Modelo de Sostenibilidad y Ciudadanía**, desarrollado en Francia, Alemania, Austria, Bélgica y Luxemburgo, considera a las empresas como «buenas ciudadanas». El concepto de ciudadanía corporativa plantea que las empresas no sólo deben ser buenas ciudadanas mediante la transparencia de sus actividades y el cumplimiento de sus deberes legales, sino

que deben ir más allá. La acción de los Gobiernos se basa ante todo en el fomento de la RSC y en la creación de incentivos que ayuden a las empresas a asumir su responsabilidad social en los tres campos.

4. **Modelo Ágora**, es el que se está desarrollando en los países mediterráneos en los que la estrategia política de RSC nace de procesos de diálogo y deliberación en los que los Gobiernos y las Administraciones se implican en el debate con empresas, organizaciones empresariales, sindicatos, universidades y organizaciones sociales, tratando en conjunto las acciones que se pretende emprender.

Por su parte, y con la finalidad de conocer el estado actual de la RSC en los 27 Estados de la Unión Europea, la Comisión publicó en Septiembre de 2007 el documento «*Responsabilité sociale des entreprises. Politiques publiques nationales dans l'Union européenne*». Este documento es un compendio que recoge tanto las similitudes como las diferencias de las diferentes políticas públicas de RSC, revelando, asimismo, que más allá de esta diversidad de políticas, los Estados persiguen objetivos similares como promover el partenariado público-privado y el diálogo entre los agentes, mejorar la transparencia y la credibilidad de las prácticas e instrumentos de RSC, sensibilizar, difundir y reconocer las buenas prácticas y asegurar una relación más sólida y coherente entre los objetivos de desarrollo sostenible y las políticas públicas.

IV. Desarrollo de la política española de RSC

Las iniciativas político-administrativas en materia de RSC son relativamente recientes dándose los primeros pasos en el 2002 cuando el Grupo Parlamentario Socialista presentó una Proposición de Ley sobre la responsabilidad social de las empresas (BOCG núm. 235-1, de 10-5-2002), que, lamentablemente, tuvo escaso eco parlamentario y no se aprobó. De su Exposición de Motivos se desprende que la Ley, con una concepción progresiva, trataba de responder a las exigencias de modernización, transparencia y cohesión social en las que las empresas deben participar, configurando un nuevo marco de transparencia informativa sobre los aspectos más relevantes de la actividad de las empresas y su impacto social y medioambiental. Tan es así, que en el texto se dotaba a la RSC de un tratamiento jurídico similar al que el ordenamiento económico y mercantil impone a las empresas facilitando de este modo la información a los mercados sobre el impacto de las actividades empresariales en los entornos social y medioambiental en las que operan, previendo, por tanto, que aquellas empresas que participasen en los mercados financieros deberían aportar obligatoriamente una triple cuenta de resultados (económica, ambiental y social), mientras que las demás empresas podrían hacerlo de forma voluntaria.

Con el cambio de gobierno en el 2004, comienza el desarrollo de la política española de RSC en el contexto de la Declaración para el Diálogo Social de julio 2004 en la que se reconoce que la RSC debe contemplarse como una pieza del modelo español de crecimiento estable y sostenido al tiempo que se diseñe un marco de estímulo que refuerce y extienda los compromisos libremente asumidos por las empresas, administraciones públicas y organizaciones en sus prácticas de RSC.

El Ministro de Trabajo y Asuntos Sociales en el Prólogo a la publicación del «*Informe del Congreso de los Diputados para potenciar y promover la responsabilidad social de las empresas*» (MTAS 2007) manifestaba los cauces por donde transcurriría la política sobre RSC, diciendo: «Con las recomendaciones del Congreso de los Diputados, las que se formulen en la mesa del Diálogo Social y las conclusiones del Foro de Expertos, el Gobierno tendrá una base sólida para afrontar el diseño de las líneas directrices de lo que debe ser una política integral y coordinada de fomento de la RSE, partiendo del principio de que dicha política debe nacer del diálogo con los interlocutores sociales y la sociedad civil».

Reseñamos, por su vital importancia en el diseño de las políticas sobre RSC, las conclusiones del Informe del Congreso:

1. **Una política que acompañe a las empresas**, en especial a la pequeña y mediana empresa, en una estrategia y recorrido que debe hacerles más competitivas y sostenibles, en el nuevo entorno que representa la globalización. Las grandes corporaciones y las empresas más innovadoras, con independencia de las políticas de los gobiernos, están optando por incorporar prácticas concretas en materia de RSE en sus modelos de gestión empresarial. La política debe garantizar unas reglas de juego claras y transparentes, para garantizar una competencia real y al mismo tiempo, promover un marco y un clima que hagan posible para las pequeñas y medianas empresas que lo deseen y estén en condiciones de hacerlo, incorporar la RSE en su modelo de gestión.
2. **Una política orientada a promover la modernización y adaptación de las relaciones laborales** a la nueva realidad de la empresa, más flexible y en red, desde la perspectiva de generar un nuevo equilibrio entre las necesidades de las propias empresas, que demandan mayor flexibilidad, y las demandas de los trabajadores y sus familias, que exigen nuevas seguridades.
3. **Una política orientada a promover** el reforzamiento, la adaptación y la modernización de nuestro **Estado del Bienestar** ante los nuevos retos de las sociedades del siglo xxi: envejecimiento, transformación de la familia, diversidad cultural, mayores demandas de satisfacción personal, nuevas bolsas de pobreza y exclusión social.

4. **Una política orientada a promover una forma de gobernar** las sociedades complejas de nuestros tiempos, basadas en la confianza, en la iniciativa de la sociedad, y en las alianzas entre el sector público y el sector privado.
5. **Una política que incorpore** la preocupación por el impacto en materia de **derechos humanos** de las empresas con una fuerte presencia internacional.

En la actualidad las políticas públicas sobre RSC en el ámbito estatal quedan encomendadas a la Dirección General de la Economía Social, del Trabajo Autónomo y de la Responsabilidad Social de las Empresas del Ministerio de Trabajo e Inmigración (RD 1129/2008, de 4 de Julio —BOE 9-07-2008—), entre cuyas funciones destacan en la materia las siguientes:

Artículo 15. 1.

a) El impulso de la integración de la responsabilidad social de las empresas en las diferentes políticas públicas, y en particular en las políticas laboral y de empleo.

b) El diseño y aplicación de medidas para promover la responsabilidad social de las empresas, en particular de las pequeñas y medianas.

...

ñ) La participación en foros, nacionales o internacionales en los que se trate el tema de la responsabilidad social de las empresas, cuando no corresponda la participación al Consejo Estatal de Responsabilidad Social de las Empresas.

Finalmente conviene reseñar la creación del Consejo Estatal de Responsabilidad Social de las Empresas (RD 221/2008, de 15 de febrero, BOE 29-2-2008), como un órgano colegiado, asesor y consultivo del Gobierno, de carácter cuatripartito (12 vocales de las AA.PP., 12 vocales de las organizaciones empresariales más representativas, 12 vocales organizaciones sindicales más representativas y 12 vocales de las organizaciones e instituciones de reconocida representatividad e interés en el ámbito de la responsabilidad social de las empresas) y paritario, encargado de impulsar y fomentar las políticas de Responsabilidad Social de las Empresas.

V. Desarrollo de la política de RSC en las administraciones públicas autonómicas

Las iniciativas en materia de RSC ya han adquirido carta de naturaleza en las agendas políticas de las diversas Administraciones Públicas Au-

tonómicas tanto en sus Gobiernos, Consejerías, Ayuntamientos u otras Entidades públicas. No cabe duda que el éxito de la política de promoción de la RSC en los ámbitos local y autonómico va a depender en buena medida de que las políticas diseñadas tengan como objetivo responder a los retos y demandas de su sociedad y que se articulen en torno a redes en las que participen todo tipo de agentes interesados en la promoción de la RSC.

Sin ánimo de exhaustividad, seguidamente se relacionan algunas de las intervenciones públicas en la materia que se vienen produciendo desde hace algún tiempo.

Andalucía:

- Acuerdo desde abril 2005 entre la Junta de Andalucía y el Club de Excelencia en Sostenibilidad para promover las buenas prácticas en las empresas andaluzas.
- Programa concreto de ayudas a empresas que asuman el concepto de RSC.
- El Ayuntamiento de Sevilla es miembro de la Iniciativa Comunitaria EQUAL con el proyecto «Eres Sevilla: Equal para la responsabilidad social en Sevilla», con el que se facilita la inserción económica de las personas en riesgo de exclusión social mediante la creación de nuevos modelos de concierto con las estructuras productivas del entorno local, basadas en la responsabilidad social corporativa, con un enfoque multicultural y de género.

Aragón:

- Programa de ayudas para la implantación de SGQ en la que posee un apartado específico para las herramientas de RSC.
- Convocatoria anual del Premio Aragonés a la RSC en las PYME.
- Tiene constituida una Comisión en RSC formada por Sindicatos (CC.OO. y UGT), Empresas y ONGs (ECODES e IO).
- Exigencia de criterios de RSC en la adjudicación de obras públicas relacionadas con la EXPO 2008.

Baleares:

- Realización de una «Guía de introducción a la Responsabilidad Social» (2006).

Cataluña:

En el marco del «Proyecto Equal: Ressort» ha desarrollado dos programas sucesivos con la peculiaridad de estar centrados en dos colectivos empresariales específicos: Cooperativas y Pymes.

- El programa RSE: COOP en el que, con carácter piloto, participaron 36 cooperativas catalanas en 2005; y
- El programa RSE: PYMES que se pone en marcha en 2008 con un mínimo de 30 empresas de cualquier sector y con un máximo de 200 trabajadores y da continuidad al anterior, con dos ejes básicos: generar conocimiento y debate para sensibilizar a la sociedad, y profundizar en conceptos y metodologías para promover experiencias de implantación en relación a la RSE.
- El programa Marco catalán de la RSE en las PYME viene desarrollando herramientas concretas para acercar la RSE a las pequeñas y medianas empresas del territorio. El programa cuenta con la dirección académica de ESADE y la participación de los principales agentes: los sindicatos CC.OO y UGT, las patronales PIMEC y CECOT, la Diputación de Barcelona, el COPCA y los Departamentos de Economía i Finances, Medi Ambient i Habitatge, y Treball.

Galicia:

- Programa de ayudas a las PYME de Galicia para la elaboración de Memorias de Sostenibilidad.

Comunidad Valenciana:

- Programa Empresa Solidaria que es la iniciativa de la Consejería de Bienestar Social de la Generalidad Valenciana para la promoción de la Responsabilidad Social en su vertiente de acción social.

También en otras Administraciones y Ayuntamientos con anterioridad a la Ley de Contratos del Sector Público (Ley 30/2007 de 30 de octubre) hay iniciativas y programas de ayudas para la difusión de la RSC en su ámbito de competencia, en especial en los criterios de contratación de obras y servicios públicos, exigiéndose criterios éticos e inclusión de productos de Comercio Justo en los pliegos de contratación. En este sentido, vamos contando ya con una gama de buenas prácticas como:

- Se están adoptando criterios de sostenibilidad en la contratación pública, normalizando la compra verde con el fin de minimizar las

afecciones al medio ambiente generadas por la propia actividad de las Administraciones. El **Gobierno de Aragón**, el **Ayuntamiento de Barcelona**, el **Ayuntamiento de Pamplona** o la **Administración General del Estado** son ejemplos de buenas prácticas que darán impulso para el desarrollo de la compra verde.

- El **Ayuntamiento de Barcelona** ha incorporado la exigencia de un certificado de compromiso ético de la empresa como requisito de solvencia técnica de los licitadores en el contrato de suministro de vestuario de parques y jardines de Barcelona. Los licitadores deben garantizar que los textiles y otros materiales utilizados en la producción, realizada de forma directa o mediante subcontratación, se ha realizado respetando los principios y derechos fundamentales de la OIT. Además debe acreditar mediante un sistema de verificación externa.
- Hay diversas iniciativas para aquellos contratos en los que se exige productos de Comercio Justo (CJ), en las que los licitadores deberán aportar la documentación acreditativa del origen y comercialización de los productos conforme a la descripción establecida por el Parlamento Europeo en el artículo 2 de la Resolución «Comercio Justo y Desarrollo» (2005/2245 (INI)) así como la colocación de información sobre los productos que son de Comercio Justo. Así, el **Instituto Municipal de Deportes de Córdoba** con la compra de balones de CJ para clubes deportivos de la Provincia; el **Ayuntamiento de Madrid** con el suministro de camisetas de CJ para la candidatura de Madrid 2012; la **Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Andalucía** con el suministro de camisetas de CJ y algodón orgánico para el uniforme de voluntarios ambientales; el **Ayuntamiento de Badalona** con el suministro de pañuelos solidarios; o la inserción obligatoria de café y azúcar de CJ en las máquinas expendedoras en diversas **Universidades Públicas** siendo pionera la **Universidad Autónoma de Barcelona** o en los servicios de cafetería de diversos Departamentos Ministeriales.

VI. Desarrollo de la política de RSC en el País Vasco

En el País Vasco son ya múltiples las iniciativas y los agentes que están desarrollando una labor de apoyo, promoción y difusión de la Responsabilidad Social no sólo en el tejido empresarial sino también en las AA.PP. y en el conjunto de la sociedad vasca, valorándose positivamente el esfuerzo que se está llevando a cabo en Euskadi para la creación de una cultura de responsabilidad social en todos los niveles.

El modelo de intervención que se prevé para la promoción efectiva de la cultura de la responsabilidad social deberá conjugar el liderazgo público con el aprovechamiento del trabajo realizado por las iniciativas en curso, tal y como se concluyó en el Grupo de Trabajo sobre Responsabilidad Social de la Empresa y estrategia de competitividad creado en el seno del Foro de Competitividad Euskadi 2015 (*Informe de Implantación y desarrollo de la RSE en Euskadi - Conclusiones*, mecanografiado, abril 2008).

En este sentido, es evidente la vital importancia que juegan las políticas públicas para el fomento de la RSC, el papel ejemplarizante que se le atribuye a la administración pública y la importancia de la concienciación social hacia consumos socialmente responsables que, entre todos, contribuyen al desarrollo de la RSC.

Pues bien, el modelo de intervención propuesto se inspira en el modelo de partenariado, considerando, también, aspectos destacables que se reconocen en los otros modelos: el compromiso público del Reino Unido, el concepto de ciudadanía y sostenibilidad que se identifica en Francia y del que toma la vertiente social y se inspira también en el modelo Ágora con diálogo y debate con todos los agentes que actualmente trabajan desde diferentes frentes en el desarrollo y promoción de la RSC.

Se trata de un modelo cercano a la cultura de definición de las políticas públicas de competitividad y el modo en que se está abordando la estrategia para la Segunda Gran Transformación Económica: red, partenariado y traslado de las estrategias al ámbito local. En todo caso, ya ha quedado clara la pertinencia de diseñar políticas públicas en el ámbito de la RSC que pueden facilitar y favorecer su extensión al tiempo que ayudarán a superar los obstáculos para su aplicación en las PYME, que siendo mayoritarias en el tejido productivo vasco, carecen en muchos casos de los mecanismos y recursos necesarios para abordar estrategias que van más allá de la lucha por la supervivencia y sostenibilidad de su actividad.

La estrategia vasca de RSC tiene en cuenta tres vertientes:

1. Una primera, focalizada en la Administración que dirige sus esfuerzos hacia fuera y hacia dentro, contemplando el papel ejemplarizante que de ella se espera.
2. La segunda, focalizada en las empresas.
3. La tercera orientada a la sociedad.

Este modelo de intervención y, consiguientemente de las políticas públicas que se quieren implantar en Euskadi para el desarrollo de la RSC, se caracteriza por el modelo de empresa que se desea impulsar —**transformación empresarial**—, por el papel de la empresa en la sociedad —**compromiso**— y por el tipo de sociedad que se quiere construir —**progreso sostenible**—.

La intervención de la Administración Vasca deberá ser transversal y coordinada entre los Departamentos del Gobierno Vasco, las Diputaciones y los Ayuntamientos, reforzando, por tanto, la coordinación entre todos los niveles territoriales. Desde un punto de vista ambicioso que potencie el estímulo y la extensión de la RSC en la sociedad y en el tejido empresarial del País Vasco, la intervención podría estar liderada por el Departamento de Presidencia del Gobierno aunque, desde un punto de vista más pragmático y realista, sería loable su encomienda al Departamento de Empleo y Asuntos Sociales, específicamente en la Dirección de Economía Social, tal y como se está llevando a cabo en el Gobierno Central. En todo caso, se considera necesaria una pronta delimitación de las competencias y de los ejes de actuación de las Administraciones Públicas para la implementación de la estrategia vasca de RSC.

Va a ser en materia de contratación donde se ha materializado una importantísima actuación del Gobierno Vasco al exigir a los órganos de contratación de la Administración general, institucional y demás entidades del sector público de la Administración de la Comunidad Autónoma de Euskadi que introduzcan criterios sociales, ambientales y otras políticas públicas — inserción laboral, igualdad de mujeres y hombres, prevención de riesgos laborales— en el procedimiento de contratación y en la ejecución del contrato. Esta intervención se recoge en el **Acuerdo «sobre incorporación de criterios sociales, ambientales y otras políticas públicas en la contratación de la Administración de la Comunidad Autónoma y de su sector público»** aprobado por el Consejo de Gobierno en su sesión del 29 de abril de 2008 (Resolución 6/2008, de 2 de junio, BOPV n.º 116 de 19-6-2008) en el que se explicita, de una manera sumamente pormenorizada bajo la forma de Instrucción, las exigencias que debe contener la carátula del pliego de cláusulas administrativas particulares de los contratos y que son: la información sobre las obligaciones relativas a la protección del medio ambiente, el empleo, la prevención de riesgos laborales y la igualdad de mujeres y hombres; las especificaciones técnicas; los criterios de adjudicación; las condiciones especiales de ejecución así como el correspondiente cuadro de seguimiento.

En cuanto a los Territorios Históricos, las políticas públicas de fomento y difusión de la cultura de responsabilidad social en las empresas se encuentran en diferentes estadios, siendo la Diputación Foral de Bizkaia a través de Xertatu Taldea la única, por el momento, que ha demostrado un compromiso de apoyo y promoción de la RSC. La Diputación Foral de Álava es miembro del Foro Alava de Responsabilidad Social (FOARSE) y como tal interviene en las actuaciones del Foro sin que exista una actuación específica de apoyo a la RSC como Administración. Por su parte, la Diputación Foral de Gipuzkoa ha demostrado su compromiso hacia la cohesión social mediante el apoyo ex-

preso en las iniciativas empresariales dirigidas a la innovación en gestión con personas, como se verá con mayor detalle más adelante.

Como venimos indicando, la iniciativa institucional más avanzada se encuentra en Bizkaia con **Xertatu Taldea** (comienza en 2004 y en 2006 se constituye públicamente) definido como un marco de trabajo y colaboración de diferentes organizaciones e instituciones al amparo del liderazgo del Departamento de Innovación y Promoción Económica de la Diputación Foral de Bizkaia. Xertatu Taldea tiene un doble objetivo: difundir el concepto de RSE entre las PYME de Bizkaia y desarrollar herramientas que faciliten esa labor, y así, la herramienta clave es Xertatu:adi, metodología que ayuda a la empresa a gestionar su responsabilidad social. Además, en las sucesivas convocatorias de ayudas a la innovación dirigidas a PYME (Erabe-ritu 2004 y 2005, BizkaiBerri desde el 2005) convocadas por este Departamento, ofrecen una línea de subvenciones para la implantación de sistemas de gestión de la RSE.

Entre otras iniciativas y buenas prácticas en las AA.PP. vascas tenemos al **Ayuntamiento de Bilbao** que desde el año 2005 viene exigiendo se incluyan obligatoriamente productos de Comercio Justo en los lotes de Navidad para su personal, facilitándoles un folleto informativo sobre CJ y los puntos de venta en la ciudad. También el **Ayuntamiento de Getxo** tiene como buena práctica en la contratación de las obras de rehabilitación de edificios municipales el exigir a los licitadores que acrediten tener entre sus objetivos estatutarios el favorecimiento de la inserción laboral de cualquier persona que, por razones económicas, sociales, personales o de cualquier otra índole se encuentre en situaciones sociales desfavorecidas. El **Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián** exige en la contratación del suministro de vestuario y calzado de trabajo para el personal del Ayuntamiento que los licitadores garanticen y acrediten que los textiles y otros materiales específicos utilizados en la producción de las prendas y éstas mismas, hecha de forma directa o mediante subcontratación, se ha realizado respetando los principios y derechos fundamentales recogidos en la Declaración de la Organización Internacional del Trabajo y con una política empresarial comprometida de gestión, respeto al medio ambiente y a la prevención de riesgos laborales. O la inserción obligatoria de café y azúcar de Comercio Justo en las máquinas expendedoras de la **Universidad Pública del País Vasco** y departamentos gubernativos y forales.

VII. Desarrollo de la política de RSC en Gipuzkoa

Desde el Foro RSC Gipuzkoa venimos contemplando como las políticas públicas que ha desarrollado y sigue desarrollando la Diputación Foral

de Gipuzkoa en esta materia y en su reflexión estratégica siempre han tenido un enfoque en las personas para construir una Gipuzkoa innovadora y competitiva, en la que las personas tienen un protagonismo vital en todas sus actuaciones y, en especial, en las organizaciones.

Y es con este enfoque sobre las personas, que la Diputación Foral de Gipuzkoa (Plan de Gestión 2007-2011), a través del Departamento de Innovación y Sociedad del Conocimiento —junto con otros Departamentos— ha venido estableciendo diversas líneas de acción, programas y ayudas para alcanzar la Gipuzkoa del bienestar en las que la responsabilidad social subyace plenamente como fundamento de cohesión social, apostando por un fortalecimiento de valores esenciales como la ética, el compromiso y la responsabilidad social y comunitaria, la solidaridad y la igualdad, el respeto a los derechos humanos, el diálogo intercultural, la iniciativa y cultura de trabajo, la cooperación y el asociacionismo, etc. que refuercen el capital social del territorio.

Específicamente en este punto, los programas **DENON ARDURA** para impulsar la participación de la DFG en proyectos de Responsabilidad Social en colaboración con otros agentes del territorio e impulsar acciones de formación y gestión en valores; **ELKARTEAN** con el objeto de impulsar las experiencias de generación y transmisión del capital social en Gipuzkoa; **KOSMODISEA** encaminado al fomento de los valores de la cultura emprendedora y la responsabilidad social de la empresa; **EMEKIN** (mujer emprendedora) para el fomento, apoyo y autorización en la creación de empresas por mujeres.

Y siguiendo con este enfoque sobre las personas, la Diputación también busca una Gipuzkoa competitiva en la que, igualmente, la responsabilidad social se despliega en todas sus dimensiones ayudando a la construcción de una sociedad guipuzcoana emprendedora y emocionalmente inteligente y a que las empresas guipuzcoanas puedan responder en el escenario global, tecnológico, innovador y respetuoso con el medio natural en el que se encuentran.

De largo viene ya el impulso que ha dado el Departamento de Innovación y Sociedad del Conocimiento a las iniciativas de aprendizaje y apoyo y valorización del emprendizaje en toda la cadena de valor —ámbitos educativo, académico, familiar y empresarial— que promuevan una mayor implicación de las personas y asunción de las responsabilidades en su devenir personal, profesional y social. Así, los programas **HASI eta HAZI** desarrollo de materiales educativos en soporte TIC's; **KOSMODISEA** iniciativa para el fomento de la cultura emprendedora; **TXEKIN** programa de apoyo a las personas emprendedoras de microempresas; **TXEKINTEK** programa de apoyo a las personas emprendedoras en industrias y proyectos de base tecnológica y/o innovadora; **GIPUZKOA EMPRENDEDORA**, programa de

difusión y valoración social de las personas emprendedoras; **BIC BERRI-LAN, GIPUZKOA BERRITZEN, TXEKINTEK PLUS** son otros instrumentos que impulsan las actuaciones de creación y desarrollo de empresas, a los que hay que añadir el fomento de mecanismos, foros, espacios territoriales o sectoriales que persigan la integración del desarrollo económico, social y territorial con la colaboración de los agentes locales, sociales, económicos, educativos.

En cuanto a las políticas de apoyo al desarrollo empresarial, también la responsabilidad social adquiere carta de naturaleza ya que la idea central de dichas políticas radica en fomentar una actuación integral en el ámbito educativo, en las personas emprendedoras y en las empresas para la asunción de sus compromisos con la creación de riqueza y empleo y con su entorno. Otras se refieren a apoyar nuevas formas de gestión orientadas a las personas; o la temática del relevo generacional con la consiguiente gestión de la edad en el relevo de la población trabajadora en las empresas; o el impulso a la internacionalización de nuevas empresas de base tecnológica o, finalmente, el diseño de políticas fiscales y financieras específicas incentivadoras de comportamientos empresariales en innovación y en sostenibilidad del tejido empresarial.

Estas políticas públicas de la Diputación Foral de Gipuzkoa, en este breve recorrido realizado, con su enfoque en las personas facilitarán, con toda seguridad, que las organizaciones empresariales resalten las buenas prácticas que ya llevan a cabo en su quehacer diario o que opten decididamente por incluir la responsabilidad social en su cultura y gestión organizacional.

VIII. Conclusiones

Finalmente, y a modo de conclusión, interesa resaltar algunas ideas apuntadas en páginas anteriores sobre unas necesarias políticas públicas de responsabilidad social corporativa.

- Uno de los objetivos más importantes de la RSC es determinar cómo puede mejorarse la contribución del sector privado de la economía al fortalecimiento del modelo social y a la solución de los principales problemas y desafíos económicos, sociales y medioambientales en el proceso de globalización generalizado. De ahí, la consideración de que este proceso de globalización debe tener un enfoque centrado en las personas, sustentarse en un desarrollo sostenible, disponer de unos mercados productivos y considerar que una globalización solidaria debe contribuir a remediar las desigualdades y a erradicar la pobreza.

- La RSC puede ser ese gran instrumento de transformación para hacer que las empresas colaboren en un proyecto de sociedad con valores, con dignidad humana, con justicia, con libertad.
- Se considera necesario el desarrollo de un papel activo por parte de las AA.PP. a todos los niveles, a favor de la RSC con unas políticas públicas y una estrategia que responda no solo a los problemas de la globalización sino que potencie las aportaciones positivas de las empresas a la sociedad y así consolidar un tejido empresarial más consistente, eficiente, innovador y competitivo.
- Se precisan unas políticas de fomento, es decir de educación y formación, de información y apoyo técnico para el desarrollo de la RSC entre los diversos agentes de la sociedad en general y entre las empresas y sus directivos en particular. Por ello, las políticas públicas de RSC deben combinar el fomento de las iniciativas voluntarias y las prácticas empresariales responsables, impulsando acuerdos que incorporen a otros agentes sociales en el proceso de desarrollo de la RSC y promulgando medidas legislativas que, en cada momento, contribuyan de manera más eficaz a favorecer las conductas responsables de los actores económicos.
- Resulta imprescindible el que todas las Administraciones Públicas apuesten por la defensa de un desarrollo sostenible en el marco de un mundo globalizado e interconectado.
- La estrategia europea sobre RSC enfatiza en diversos aspectos como incrementar la sensibilización y apoyo al intercambio de las mejores prácticas y a las iniciativas multilaterales; reconocer que el nivel regional puede ser el más adecuado para las medidas de apoyo a la RSC sobre todo respecto de las PYME; investigar sobre los vínculos entre la RSC, la competitividad y el desarrollo sostenible y sobre cómo la practican las PYME así como extender a las PYME un enfoque específico para lo que se precisa conocer mejor lo que hacen.
- Se han identificado cuatro modelos que coexisten en Europa en cuanto a la implementación de las políticas públicas de fomento de la RSC: Modelo del Partenariado que se aplica en Dinamarca, Suecia, Finlandia y Países Bajos; Modelo Empresa en la Comunidad que es el reconocido en Reino Unido e Irlanda; Modelo de Sostenibilidad y Ciudadanía desarrollado en Francia, Alemania, Austria, Bélgica y Luxemburgo y el Modelo Ágora que es el que se viene aplicando en los países mediterráneos.
- El desarrollo de la política española de RSC se está dibujando en base a una política que acompañe a las empresas, en especial a las PYME, en una estrategia y recorrido que debe hacerlas más competitivas y sostenibles en el nuevo entorno que representa la globalización y en

una política orientada a promover la modernización de las relaciones laborales y a promover una forma de gobernar con alianzas entre el sector público y el sector privado.

- Diversas iniciativas en materia de RSC se han dado y se están llevando a cabo en las Administraciones Autonómicas y en los Ayuntamientos con programas de ayudas, premios o exigencias de criterios de RSC y/o de Comercio Justo en la contratación de obras y servicios públicos. Entre ellas destacan el papel de Cataluña que con el Proyecto Equal Resort ha desarrollado dos programas sucesivos con la peculiaridad de estar centrados en dos colectivos empresariales específicos: Cooperativas y Pymes.
- En cuanto a la estrategia vasca en la implementación de políticas públicas de RSC se inspira en el modelo de partenariado y toma, también, en consideración aspectos de los otros tres modelos.
- En todo caso, el modelo de intervención y las políticas públicas que se quieren implantar en Euskadi para el desarrollo de la RSC se caracteriza por el modelo de empresa que se desea impulsar —**transformación empresarial**—, por el papel de la empresa en la sociedad —**compromiso**— y por el tipo de sociedad que se quiere construir —**progreso sostenible**—.
- La intervención de la Administración Vasca deberá ser transversal y coordinada entre los Departamentos del Gobierno Vasco, las Diputaciones y los Ayuntamientos en un sentido de reforzar la coordinación entre todos los niveles territoriales.

El cooperativismo como inclusión social¹

DRA. MARGOT HENDGES

Professora na Universidade do Vale do Rio dos Sinos- UNISINOS
RS- Brasil

Abstract:

En el estudio realizado entre 2006 e 2007 sobre los «Impactos de la Integración Regional del MERCOSUR sobre el Sector Cooperativo», concentrando-se en el sector del cooperativismo de crédito, si quiere estudiar el tema, considerando los siguientes aspectos: en primero lugar, como ocurre la interacción de las cooperativas con la comunidad, con relación a proyectos e iniciativas. En segundo lugar cuales son las percepciones del y sobre el Cuadro Social, bien como, las características generales del mismo conforme la visión de los dirigentes o técnicos entrevistados. A partir de las informaciones obtenidas junto a los encuestados cualificados si puede verificar que las cooperativas están pasando por un proceso, donde se encuentran muchas personas de más edad en su cuadro social, sin embargo con una intensidad menor que en las cooperativas agropecuarias. Simultáneamente si percibe que existe una mayor participación de las mujeres. Sin embargo, ellas aún no tienen un papel muy activo, en los consejos o en el núcleo administrativo. Se intentó recoger subsidios de cómo las cooperativas intentan equilibrar su énfasis en el servicio para el asociado, con los desafíos de la concurrencia del mercado. Por fin con relación a ese ítem, cuales son hoy los procesos de inducción cooperativa para reclutar nuevos asociados, especialmente con la apertura de las puertas al proceso de adhesión voluntaria. En tercer lugar, en el análisis de la apertura económica en un mercado cada vez más globalizado, como las cooperativas tienen reaccionado a eso. Delante de esos nuevos desafíos existe hoy una mayor intercooperación entre las cooperativas o no. Con excepción de un sector del cooperativismo del crédito, de acuerdo con las informaciones obtenidas, fue posible constatar que no existe una cultura de intercooperación. Eso es consecuencia de dirigentes que están atrapados a una competición muy fuerte y de tal manera, dificultando el acceso a sus datos sobre ese tema. En cuarto lugar, se analizó el comportamiento de las cooperativas delante del proceso de globalización. También sobre ese tema, uno de los sectores del crédito manifiesta algunos intentos, visando un enfrentamiento de la nueva realidad, hasta ahora, están preocupados en lograr la sobrevivencia en el mercado globalizado, reaccionando a las crisis, pero no se adelantando a ellas. Por fin en quinto lugar se analiza el tema de la cuestión sobre las políticas públicas y cual es la percepción que las cooperativas tienen sobre ellas y si ellas de hecho existen y si tienen una coherente continuidad o no, especialmente con relación a los procesos de integración en el MERCOSUR. Haremos la relación del trabajo con la inclusión social

¹ Artículo presentado en el III Congreso Internacional de la Red RULESCOOP celebrado en Donostia – San Sebastián los días 19, 20 y 21 de Mayo de 2008.

Palabras Claves:

Asociados, cooperativismo, globalización, intercooperación, mercado, mercado, inclusión social.

1. Introducción

Como introducción al presente artículo presentamos un resumen de las conclusiones extraídas de nuestro proyecto «Impactos de la integración regional del MERCOSUR», relacionándolas con el cooperativismo y la inclusión social. La gran mayoría de aspectos positivos que presentan dichas conclusiones nos animan cada vez más a considerar el cooperativismo como forma de incluir a las personas marginadas dentro del mercado laboral.

1.1. *Interacción con la comunidad*

De acuerdo con la información recopilada junto a los dirigentes del cooperativismo de crédito, presente en sus tres principales sectores, el del Sistema SICREDI, el del Sistema UNICREDI y el tercero, formado por las cooperativas de economía y crédito mutuo, se constató que, en general, se produjeron cambios notables en la relación entre las cooperativas y la comunidad. Así, las cooperativas se conciben como un instrumento de comunidad y procuran estar presentes en todos los eventos.

Las cooperativas de crédito se implican en proyectos de desarrollo local y regional, prestando especial atención a aquellos que ayudan a elevar la renta de la población. Por otra parte, últimamente se tiende a financiar más proyectos sociales que antes. Un buen ejemplo de ello es la inversión realizada en el gran proyecto «A União Faz a Vida» (La unión hace la vida), que no sólo engloba al Sistema SICREDI, sino que ya se ha implantado en 120 municipios a través del establecimiento de asociaciones con los ayuntamientos, las cooperativas, los sindicatos y otras asociaciones locales.

De igual forma, las cooperativas se implican en actividades y proyectos que apoyan la conservación del medio ambiente, en asociación con otras cooperativas locales, como las de infraestructuras, las cooperativas agropecuarias y los ayuntamientos. Prácticamente, dicha actividad es una evolución natural tanto de la creciente presión de la propia opinión pública en favor de acciones que reduzcan los graves impactos negativos sobre el medioambiente, como del séptimo principio que, en respuesta a la preocupación de la comunidad, se sitúa en una perspectiva de promoción del «desarrollo sostenible».

El cooperativismo está tratando de recuperarse del papel que desempeñó durante las décadas de 1960 a 1980. En aquella época, muchas cooperativas, en especial las agropecuarias, adoptaron intensas prácticas de uso de productos protectores, insecticidas, herbicidas y fungicidas que constituyan una flagrante agresión a la salud del entorno y las fuentes hídricas, convirtiendo en ese momento al estado de Río Grande del Sur (Brasil) en el más contaminado del país.

1.2. *Percepción del cuadro social*

En términos generales, se verifica un acelerado proceso de envejecimiento del cuadro social en las cooperativas agropecuarias, proceso éste no tan perceptible entre las cooperativas de crédito, en las que la media de edad de sus asociados se sitúa en 44 años gracias al proceso de libre adhesión, que está permitiendo la entrada a muchos jóvenes en la cooperativa.

Uno de los programas destinados a niños, adolescentes y jóvenes es «O Rio Grande Canta o Cooperativismo» (Río Grande canta el cooperativismo), una iniciativa conjunta de la Organização das Cooperativas do Estado do Rio Grande do Sul (Organización de Cooperativas del Estado de Río Grande del Sur) y el Serviço Nacional de Aprendizagem Cooperativo (Servicio Nacional de Aprendizaje Cooperativo). Para 2008 se han previsto dos festivales de música durante los cuales se seleccionarán y premiarán las mejores cooperativas, creadas por las generaciones más jóvenes.

Por otra parte, los dirigentes reconocen en las encuestas que aún hay poca presencia de las mujeres en el cooperativismo, tanto en asambleas generales como, especialmente, en el nivel decisorio de las cooperativas. No obstante, se está realizando un esfuerzo especial para promover una mayor participación femenina. En el sector del crédito existe una especial expectativa de entrada de jóvenes gracias al proyecto «A União Faz a Vida» (La unión hace la vida), destinado especialmente a niños y preadolescentes, y por el que han pasado ya más de 120.000 alumnos durante sus primeros 12 años de vigencia.

En lo referente a la participación femenina en el cooperativismo, según datos de la OCB (Organização das Cooperativas Brasileiras, Organización de Cooperativas Brasileñas), apenas un 10% de las cooperativas contaban con mujeres en su dirección en el año 2000. En 2004, el porcentaje se elevó al 12%. También en este aspecto resultan aventajadas las cooperativas de crédito, en especial las del Sistema SICREDI, del que un 20% de asociados y un 50% de colaboradores y empleados son mujeres.

En relación con el cuadro de colaboradores de las cooperativas, el sistema SICREDI realiza un trabajo especial de formación y capacitación que

le permite conocer el diferencial cooperativo en relación con las demás cooperativas en lo que atañe a valores, principios y formas de estructuración y acción empresarial, fundamentados en la cooperación y no en la competencia.

En general, se admite que el efecto del proceso de inducción cooperativa, que busca divulgar el cooperativismo entre la opinión pública, es aún muy débil. El cooperativismo todavía no se ha hecho consciente de cómo y cuánto debe divulgar su imagen frente al gran público. Y cuando lo hace, es de forma muy embrionaria e improvisada. Sin embargo, el tipo de candidatos a asociados que llamarán a las puertas de las cooperativas dependerá de las imágenes que se construyan junto al público en general.

1.3. Apertura económica e intercooperación

En su mayoría, los encuestados pertenecientes al sector de crédito cooperativo entienden que si practicaran la intercooperación con eficacia, ganarían de forma proporcional. Se entiende que hacen referencia a una intercooperación no sólo dentro de su mismo sector, sino también con otros sectores del cooperativismo, creando poco a poco un entorno de cooperativismo con un sistema especial formado por sectores diferentes. En el sector del crédito comienza a aumentar la consulta con cooperativas de otros sectores, con las que también están comenzando a producirse interacciones.

Esta iniciativa resulta muy oportuna, ya que permite hacer frente al avance de las empresas multinacionales, que están empezando a competir por espacios y franjas económicas con las cooperativas. Éstas se preocupan por dicho avance y, por tal razón, observan que la salida será provocar más procesos de intercooperación, especialmente en esta época de globalización. A pesar de todo, según los encuestados, se constata que las cooperativas no se encuentran muy organizadas para enfrentarse con más cohesión e integridad a los desafíos del mercado. Aún prevalece mucho la actitud «cada cooperativa por su parte» y, aún peor, con frecuencia genera competencia entre cooperativas, en ocasiones por «prosaicos motivos de barrio». Ello no las conduce más que a una debilitación recíproca, en lugar de intentar asumir una visión más sistémica y crear procesos de sinergia cooperativa contra los fuertes y agresivos competidores nacionales y transnacionales. En ese preciso punto, muchas de las actuales cooperativas carecen (por parte de sus dirigentes) de una «visión más holística» que trascienda las fronteras de cada sector o segmento. El movimiento cooperativo debe observarse desde una perspectiva de conjunto, como un diferencial en relación al hegemónico sistema capitalista, tanto o más exigente por racionabilidad, eficiencia y calidad que el sistema dominante, aunque con objetivos

diferentes y como una forma de vida, trabajo y organización económica y social diferenciada.

A pesar de todo, cabe decir que en las encuestas sobresalió la necesidad de una provisión de mercado interno e internacional y la urgencia de crear un frente común cooperativista en relación con las exportaciones. Si existe una mayor intercooperación, se generarán más ventas en el mercado interno y externo.

1.4. *La globalización*

Ahora que el Sistema SICREDI prácticamente acaba de consolidarse en cuanto a estructuración y operatividad interna, cuerpo normativo y oferta consolidada de productos y servicios, deberá comenzar a poner en práctica medidas orientadas a penetrar con más decisión en el plano internacional-global.

La Confederación del Sistema SICREDI ya se ha especializado en el área tecnológica y en procesos de gestión. En cuanto a este asunto, el BANCO SICREDI es especialista en la introducción financiera y de productos. Ambas características son puntos positivos a desarrollar en beneficio de la interacción con otros países.

No obstante, a excepción del Sistema SICREDI, todos los demás sectores notan la carencia de una mayor estructuración e integración sistémica que les permita enfrentarse de forma más adecuada a la globalización. Cabe aquí un apoyo más explícito y sistemático del poder público. Su ayuda resulta imprescindible a fin de viabilizar la entrada de las cooperativas en el mercado globalizado. Sólo así se tendrá en cuenta el papel económico y social que las cooperativas desempeñan dentro de la comunidad y en las respectivas regiones, como generadoras de gran cantidad de oportunidades de trabajo y renta, como importantes ejemplos de viabilización, especialmente en el caso de las pequeñas y medianas empresas, y también como uno de los mejores mecanismos de distribución regional de la renta, ya que cualquier mejoría de la misma para los asociados representa, en general, una aplicación inmediata de los ingresos en la localidad en la que basan sus raíces y la mayor parte de sus vivencias y aspiraciones.

En lo que respecta a la globalización y la integración de mercados, y de nuevo con la excepción del Sistema SICREDI, que ya mantiene iniciativas concretas y frecuentes con cooperativas internacionales y también con el MERCOSUR, todos los demás dirigentes aún muestran, en general, bastante escepticismo en relación con un MERCOSUR fortalecido a corto plazo. A medio y largo plazo debe haber mayor continuidad y coherencia en las decisiones y políticas, de manera que sea posible verificar claramente

una secuencia de pasos progresivos que conduzca a una integración efectiva en un mercado común y, más adelante, en una plena UNIÓN ECONÓMICA Y SOCIAL.

1.5. *Políticas públicas*

La gran mayoría de los dirigentes se manifestó en el sentido de que faltan políticas públicas más explícitas y claramente orientadas hacia el desarrollo del cooperativismo a nivel nacional y, especialmente, internacional. A partir del año 2000, las cooperativas pasarán a disfrutar de una mayor visibilidad en las políticas públicas de los gobiernos de los países del MERCOSUR.

2. La inclusión social y el cooperativismo

Por *inclusión social* se entiende la lucha contra la marginación de personas de las más variadas clases sociales y niveles educativos, discapacitados físicos, jóvenes marginados, expresidiarios², ancianos o minorías raciales, entre otras personas que no disfrutan de oportunidades. Inclusión social es ofrecer a los más necesitados una participación en la distribución de la renta dentro de un sistema que beneficie a todos y no sólo a un segmento de la sociedad.³

En la actualidad, nuestro modelo económico se alimenta de la exclusión de gran parte de la población de los medios de producción. Tal situación ocasiona un cambio radical en el paradigma de la clase trabajadora: de una parte, se verifica la exigencia de un excesivo nivel de cualificación para el trabajo y, de otra, su desreglamentación y flexibilización crea en sí una paradoja, ya que fragmenta e individualiza los movimientos de resistencia en-

² Según informa Suleima Gomes Bredow (Revista de Sociología Jurídica de enero – junio de 2007 en su artículo «Cooperativismo social e egressos do sistema prisional: Realidade ou utopia? Análise da experiência da cooperativa mista social de trabalhadores João de Barro» (*Cooperativismo social y expresidiarios: ¿realidad o utopía? Análisis de la experiencia de la cooperativa mixta social de trabajadores João de Barro*), a partir de la creación del proyecto «Trabalho pela Vida» (Trabajo por la vida), que inició su marcha en 1999 de la mano de la Corregedoria Geral da Justiça do Estado do Rio Grande do Sul (Corregidoria General de Justicia del Estado de Río Grande del Sur) con una notable implicación y dedicación del poder judicial local, se buscó sensibilizar a los diversos segmentos sociales acerca de la necesidad de proporcionar a los expresidiarios formas de inserción en los medios productivos. Constituida con el fin de suavizar la reprobación posterior a la estancia en prisión, la cooperativa denominada COOTRAJOBA acreditó que, tras la recepción de ofertas de trabajo, presentaría a sus socios la posibilidad de resocialización».

³ <http://pt.wikipedia.org>

frentados a los abusos del capital, debilitando a los individuos como seres sociales colectivos, pues sólo se hallarán disponibles trabajos destituidos de cualquier ordenación legal.

Los avances tecnológicos trajeron como consecuencia una pulverización del trabajo, transformando nuestra realidad en una división social del trabajo. Nuestra realidad pasó a ser vista de forma irreal e ilusoria; nos encontramos frente a un retroceso de nuestra condición humana. A ello está dedicado el texto de Antunes «[...] nuestro tiempo es paradójico. Por una parte, es un tiempo de grandes avances y de drásticas transformaciones tecnológicas [...] mientras que, por otra parte, es un tiempo de inquietantes regresiones, del regreso de males sociales que parecían superados [...] el regreso de la esclavitud y del trabajo servil; el regreso de grandes vulnerabilidades y problemas que parecían erradicados; el regreso de repugnantes desigualdades sociales; [...] en definitiva, el regreso del fantasma de la guerra, quizás ahora más mundial que nunca y con una temperatura (¿cuánta?, ¿fría?) aún por determinar».⁴

La Constitución Federal Brasileña protege los derechos fundamentales de todos los ciudadanos, libertades positivas de condición obligatoria en un Estado social de derecho. Tales derechos tienen por finalidad la mejoría de las condiciones de vida de los hiposuficientes con vistas a la caracterización de la igualdad social, consagrados como fundamentos del Estado democrático a través del art. 1.º, IV, de la CFB.⁵

Para Canotilho y Vital Moreira «... la individualización de una categoría de derechos y garantías de los trabajadores, junto a los de carácter personal y político, le confiere un particular significado constitucional, dado que se traduce en el abandono de una concepción tradicional de los derechos, libertades y garantías como derechos del hombre o el ciudadano genéricos y abstractos, haciendo intervenir también al trabajador (concretamente: el trabajador subordinado) como titular de derechos de igual dignidad».⁶

Se discute sobre la inclusión de personas con algún tipo de deficiencia, como los discapacitados o los analfabetos. Entendemos que deben formar parte de la «inclusión social» de las personas excluidas del mercado laboral. El éxito de la inclusión social consiste en convertir la comunidad en un lugar accesible para todos sus ciudadanos, de forma que se asegure el ejercicio

⁴ ANTUNES, Ricardo. *Adeus ao Trabalho: ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho*. 5^a edición. São Paulo. 1998

⁵ MORAES, Alexandre. *Direito Constitucional*. Editorial Atlas, 11^a edición. São Paulo. 2006.

Art. 1º: «La República Federal de Brasil, formada por la unión indisoluble y el Distrito Federal, se constituye en Estado Democrático y de Derecho y tiene como fundamentos:

IV – los valores sociales del trabajo y la libre iniciativa».

⁶ CANOTILHO, J. J. Gomes. *Constituição dirigente e vinculação do legislador*. Editorial Coimbra, Coimbra, 1994.

del bien común: la realización emocional, económica, profesional e intelectual del ciudadano individual y colectivo. Cuanto más realizado se sienta el individuo, mejor será su contribución a la sociedad. Y, siendo así, los beneficios de una sociedad sana en todos los sentidos retornan al ciudadano a nivel individual. De este modo todos tendrán sus derechos asegurados por la Constitución Federal Brasileña, tal y como encuentran recogidos en sus artículos 6.^º, 7.^º y IV.⁷

Sin duda, corresponde a las políticas públicas actuar sobre este aspecto. No obstante, la sociedad también debe participar y colaborar en ello. Muchas personas e instituciones están trabajando por la inclusión social, la información y el conocimiento. Esta es una de las grandes armas contra la discriminación.

Claudia Werneck alega «que incluir no es sólo colocar dentro a quien está fuera. Una sociedad inclusiva es aquélla capaz de tener en cuenta a todas las condiciones humanas en todo momento, encontrando medios para que todos los ciudadanos, desde el más privilegiado al más comprometido, puedan ejercer su derecho a contribuir con su mejor talento al bien común».⁸

Hoy, ingresar y mantenerse en el mercado laboral se ha convertido en una auténtica pesadilla. Para acceder al mercado laboral se exige experiencia, lo cual representa, sin lugar a dudas, un verdadero problema para el trabajador. Evidentemente, comenzar significa iniciar un proceso de aprendizaje, ya que nadie comienza sabiendo. Por otra parte, dicho mercado exige, además de competencia, una gran dosis de suerte. La realidad demuestra que los empleados más antiguos y con más experiencia son sustituidos por otros más jóvenes, lo cual significa que se está institucionalizando de facto un «tiempo hábil» durante el que las personas pueden mantener su empleo.

En la actualidad se utiliza con frecuencia el término «empleabilidad», que para Suzana Franco Dórea es un eufemismo, ya que no existe en el diccionario brasileño y los empresarios lo utilizan exageradamente durante los procesos de selección cuando, en realidad, no se encuentran legitimados para ello.⁹

⁷ Art. 6 CF: «Son derechos sociales la educación, la salud, el trabajo, la vivienda, el descanso, la seguridad, la previsión social, la protección de la maternidad y la infancia y la asistencia a los desamparados en los términos definidos por esta Constitución».

Art. 7. IV: «Son derechos de los trabajadores urbanos y rurales, así como de aquellos que busquen la mejora de su condición social:

VI: el salario mínimo, fijado por la ley y unificado a nivel nacional, capaz de satisfacer sus necesidades vitales básicas y las de su familia, como la vivienda, la alimentación, la educación, la salud, el descanso, el vestuario, la higiene, el transporte y la previsión social, con reajustes periódicos que ayuden a preservar su poder adquisitivo, quedando prohibida su vinculación a cualquier fin».

⁸ <http://pt.wikipedia.org>

⁹ Suzana Franco Dórea. www.rh.com.br

La empleabilidad, a pesar de ser un tema actual, presenta facetas contradictorias en su definición y criterios prácticos de aplicabilidad. Se percibe que los propios empresarios dividen sus opiniones entre la generación de nuevos cargos en la empresa y la preparación de colaboradores. Esta falta de apertura de nuevos cargos en la empresa o en el mercado laboral, unida a la capacidad técnica, intelectual y emocional de los colaboradores, forma, en términos económicos, un escenario de reestructuración del empleo a nivel mundial en el que existe un número limitado de ocupaciones y una excesiva cantidad de personas desocupadas.

En relación con la preparación del colaborador, se sabe que éste precisa de nuevos requisitos que pasaron a ser exigidos al individuo después de un proceso de reestructuración productiva, de la inserción de nuevas tecnologías y de la globalización.

Es posible concluir que «*de una forma o de otra, el profesional considerado hasta este momento como desempleado, necesita estar presente en el mercado laboral, aunque sea para adquirir experiencia y hacer uso de las ventajas de su inclusión social*».

A través de los resultados del proyecto «Impactos de la integración regional del MERCOSUR sobre el sector cooperativo», es posible concluir que, en lo referente a las cooperativas analizadas (de crédito y agropecuarias), existen aspectos positivos en su estructura en forma de compromisos con la comunidad, que contribuyen a aumentar su presencia e incluir a los jóvenes, los niños, las mujeres y las personas de mediana edad en el contexto cooperativo.

Es obvio que también existen aspectos negativos en el universo cooperativo. Dichos aspectos deberán solucionarse a corto y largo plazo. Pero también es cierto que no existen dudas de que el cooperativismo es, con todas sus dificultades e imperfecciones, una forma de incluir a los ciudadanos en el contexto social.

3. Trabajo, empleo y cooperativas

El término *trabajo*, procedente del latín *tripalium*, significaba un instrumento de tortura o un yugo que pesaba sobre los animales. En el pasado, este término significaba un castigo, como se pone de manifiesto en las citas bíblicas y la época de la esclavitud. Es a partir del Renacimiento cuando comienza a concederse más valor al trabajo.¹⁰

¹⁰ MARTINS, Sergio Pinto. Direito do Trabalho. Editorial Atlas. 23^a edición. São Paulo. 2007.

Para Fabio Ferraz, la raíz indoeuropea *werg* se atribuye a la «idea de trabajo o acción productiva» y aparece representada en el griego *érgon* y en el inglés *work* (obra y trabajar). Todo conduce a pensar que no existe una raíz indoeuropea común y que cada uno de los troncos, ramas e idiomas indoeuropeos desarrollaron el concepto de forma aislada o en parejas. Éste se encuentra asociado a una noción de «acción», «producción», «sufrimiento», «padecimiento», «peso» o «carga». En cuanto a la expresión latina, significa labor, fatiga, afán, trabajo u obra, pero también cuidado, empeño, sufrimiento, dolor, mal, dolencia, enfermedad, desventura, desgracia e infelicidad.

Tilgher afirma que los griegos concebían el trabajo como un castigo y como un dolor (el término griego *pónos* significa trabajo y tiene la misma raíz que la palabra latina *poena*). Posteriormente adquirió el sentido moral de sufrimiento, fatiga, encargo y, más tarde, el de trabajar o esforzarse.¹¹

Con la llegada de la Revolución Industrial, el trabajo se transformó en empleo, los trabajadores pasaron a recibir salarios y surgió una nueva cultura. Las mayores preocupaciones estaban relacionadas con los hiposuficientes y con el empleo típico. Surgió entonces el intervencionismo social, las huelgas, las manifestaciones y el constitucionalismo social; el trabajador pasó a tener asegurados constitucionalmente sus derechos y obligaciones sociales. Hoy, la mayor preocupación se centra en la dignidad del trabajador.

La historia pone de manifiesto una alternancia entre períodos de intensa flexibilidad e inflexibilidad. También trae noticias de derechos y deberes extremos. Entretanto, el trabajo adquirió paulatinamente un perfil de equilibrio. Los derechos conquistados por los trabajadores en condición de empleados fueron tantos, que hoy se han vuelto en su contra. El mercado laboral se volvió muy exigente y el empresario pasó a pagar mucho por un «trabajador empleado». Por otra parte, el empleado comenzó a sentirse oprimido. La consecuencia de ambos factores fue el desempleo, que afectó a la sociedad poniendo en riesgo principios antes consagrados¹², como el valor social del trabajo y la dignidad de la persona humana. Surge así, por tanto, una nueva cuestión social.

¹¹ FERRAZ, Fabio. www.advogado.adv.br

¹² El principio de continuidad del empleo basado en el contrato indefinido fue sustituido (con ciertas limitaciones) por el contrato laboral de tipo temporal. Ley 9601-98.

Ciertamente, la llegada de esta ley tiene su justificación en que cientos de trabajadores estaban siendo despedidos y muchas empresas cesando sus actividades. No obstante, tal justificación no cambia la realidad de los hechos. Se está produciendo una flexibilización de los derechos del trabajador. La ley también ampara una sustitución de las horas extraordinarias del trabajador, que antes representaban un ingreso adicional. Hoy son compensadas con días libres con los que, muchas veces, el trabajador no sabe qué hacer.

Si en el pasado el hombre fue sustituido por la máquina con motivo de la Revolución Industrial, hoy nos encontramos ante un trueque entre los puestos de trabajo y el software que hace innecesario a un gran número de empleados, así como un «crecimiento inversamente proporcional de la productividad de las empresas gracias al empleo de alta tecnología en lugar de trabajadores desvinculados, hasta el punto de poder afirmar que, en el periodo actual y por primera vez, se está eliminando sistemáticamente el trabajo humano del proceso de producción para ceder lugar a máquinas inteligentes que llevan a cabo infinitas tareas en los campos más diversos, incluso en la agricultura, la industria y el comercio».¹³

En conclusión, las empresas consiguieron disminuir sus gastos librándose de los vínculos laborales generados por la relación de empleo. Reordenaron la escala laboral, buscaron alternativas y adoptaron distintos esquemas en función de la productividad del empleado.

Es evidente que, frente a tal panorama, el número de desempleados aumentó notablemente. No cabe aquí realizar ningún juicio, sino la constatación del problema existente y la búsqueda de su solución. Es cierto que la situación descrita no hizo más que elevar el número de desempleados. Partiendo de la idea de que los trabajadores se encuentran al margen del mercado, su destino es volver a ser incluidos en el mismo, lo cual podrá conseguirse por medio del cooperativismo.

No siempre quien trabaja lo hace con un vínculo de empleo, lo cual le despoja de su condición de empleado. Por el contrario, todo aquel que posee un vínculo de empleo es un trabajador. Los asociados de las cooperativas son, sin duda, trabajadores. Es necesario establecer la diferencia entre relación de trabajo y relación de empleo. Aquélla es el género, mientras que ésta es una de las especies del mismo.

En su área específica del trabajo, la ciencia del Derecho posee algunas características bien delimitadas y se ocupa del vínculo de empleo y de los principios que rigen esta relación. Por ejemplo, se defiende ampliamente el principio de continuidad del empleo, es decir, la norma de que el contrato de trabajo debe ser de tipo indefinido. De este modo se asegura el trabajo al empleado, actuando así como engranaje básico del mercado laboral.

Las opciones que no garantizan la estabilidad del trabajador se utilizan cada vez más como normal y no como excepción. Es una realidad que se ha hecho necesaria en los últimos años. Las personas se someten. Además de proporcionar el sustento diario, el trabajo permite a las personas no quedar al margen de la sociedad. El desempleo reduce el nivel de autoestima. Surge la necesidad de

¹³ NASCIMENTO, Amauri Mascaro. *Curso de Direito do Trabalho*. Editorial Saraiva. 22^a edición. São Paulo. 2006.

disponer de nuevas opciones que garanticen el trabajo a la comunidad. Se sabe que las cooperativas surgen en tiempos de crisis, es un dato histórico.

Se está remitiendo al Congresso Nacional (Congreso Nacional) un proyecto de ley derivado de una iniciativa popular que tiene por objetivo reducir la jornada laboral de 44 a 40 horas semanales. Según los sindicalistas, este cambio generaría empleo a un número mayor de personas, además de proporcionar descanso y permitir la inversión en cualificación profesional. Por otra parte, para las empresas, la disminución de la jornada laboral debe ir acompañada de una reducción del salario, pues tendrán que aumentar la contratación en función de la producción.

Las cooperativas permiten a sus asociados realizarse económicamente, distribuyen renta y generan beneficios sociales. Hay quien opina, incluso, que el cooperativismo se puede considerar como una tercera vía entre el capitalismo y el socialismo y que puede conducir a la inclusión social, pues genera empleo para la sociedad, lo cual permite a las personas incluirse en el proceso productivo.

No obstante, para formar parte de una cooperativa, una persona debe, además de tener la capacitación necesaria y a diferencia del caso de una empresa capitalista, conocer la filosofía del movimiento y su funcionamiento. Las cooperativas no poseen un hechizo mágico que solucione los problemas sociales pero, sin duda, se orientan por medio de principios y valores que hacen posible su funcionamiento, basado en la solidaridad.

Por ello, a continuación desarrollaremos uno de los principios más importantes, conocido en todo el mundo como «regla de oro». Dicho principio nos permite conocer los demás principios, así como los valores y prácticas de una cooperativa.

4. La educación y el educador en las cooperativas

Las cooperativas proporcionan educación, formación e información a los socios, representantes electos, dirigentes y empleados, a fin de que puedan contribuir con eficacia al desarrollo de las mismas. Informan también de la naturaleza y beneficios de la cooperación al gran público, en especial a los jóvenes y a los líderes de opinión.

La primera parte del principio de educación, formación e información se dirige a los asociados, dirigentes y empleados que, de este modo, pueden contribuir al desarrollo de sus cooperativas. La otra parte está dirigida a los no socios, al público en general y a los líderes de opinión y los jóvenes en particular.

Por educación entendemos un concepto amplio que abarca todas las esferas del conocimiento, incluyendo el aspecto intrínseco de cada persona. Las

expresiones *formación* e *información* representan un desdoblamiento de la educación, es decir, una de sus facetas. La educación representa aquí el género, del cual la «formación y la información» son una especie. El concepto de cooperación deja bien claro que una de sus aspiraciones es el desarrollo económico, social y cultural. Siendo así, el principio de educación viene a ratificar el concepto de cooperativismo desde el momento en el que se pone en práctica.

Debemos destacar que los principios no son estáticos. Pueden ser ampliados o adaptados siempre que permanezcan acordes con la filosofía cooperativa. Su meta es alcanzar los valores cooperativos¹⁴, y el camino, como dice la canción «... se hace al andar...».

4.1. *Formación e información*

Podemos decir que por *formación* se entienden los conocimientos teóricos y prácticos del asociado, siendo así tanto de forma específica como de manera general. Por ejemplo, el asociado de una cooperativa laboral que sea carpintero de profesión, debe ser un profesional eficiente y permanecer actualizado. Sin embargo, por el hecho de ser asociado debe formar parte también de su condición tener ciertos conocimientos acerca del movimiento cooperativo, su doctrina, valores, principios e historia. Por otra parte, si el mismo carpintero formara parte de una cooperativa de vivienda, su formación cooperativa podrá limitarse al conocimiento cooperativo, pues no importa el tipo de profesión desarrollada por los asociados de este tipo de cooperativas. En tal caso, recibirá sólo información, y no formación. Estas son las particularidades de cada cooperativa, laboral y de vivienda, actuando ambas a través del principio de educación.

Es responsabilidad de los dirigentes cooperativos proporcionar a sus asociados (siempre que tal finalidad forme parte de la cooperativa) cursos de perfeccionamiento y actualización acordes con su área de actuación. La formación debe incluir siempre conocimientos específicos y cooperativos.

Es importante destacar que la formación debe realizarse de acuerdo con la edad, madurez y perfil de los asociados. El asociado debe estar motivado y desear recibir la formación, dado que nos encontramos frente a una aplicación con valor de autoayuda.

La expresión *información* va más allá de la idea de transmitir contenidos; incluye también la de provocar una modificación en la persona que los recibe. La información adquiere una dimensión importante, pues trata de esclarecer

¹⁴ Los valores cooperativos de los que hablamos son la igualdad, la transparencia, la equidad y la solidaridad para con los otros.

las actividades del movimiento cooperativo, informando sobre sus principios y objetivos. Las cooperativas seleccionan la mejor forma de transmitir información a sus asociados, y pueden hacerlo a través de correo electrónico, correo postal, tablón de anuncios (ubicado en un lugar visible), correspondencia individual, radio, publicación periódica, CD, discurso o medio audiovisual, alternando siempre los medios de comunicación y haciendo uso de toda su creatividad, siempre de acuerdo con el potencial de asimilación del asociado.

De nada serviría publicar un boletín periódico en una cooperativa si la mayoría de sus integrantes son analfabetos, no pudieran acceder a él o utilizarse un lenguaje complicado. La información debe transmitirse de forma clara y objetiva, teniendo cuidado de no caer en la redundancia.

La información (como todas las acciones desempeñadas por la cooperativa) debe basarse en los valores cooperativos, emitirse con honradez y transparencia e informar de lo que realmente ocurre en el movimiento cooperativo y en la propia cooperativa, sin maquillar ni distorsionar los datos. El cooperativismo se critica con frecuencia por el comportamiento persuasivo de sus dirigentes. Sin embargo, el cooperativismo es un movimiento con una filosofía propia y muy bien definida, con sus ventajas e inconvenientes. Aún así, la emisión de información no debe realizarse utilizando exageraciones, ya que ello implicaría actuar con deslealtad. La formación está vinculada a la información, aunque esta última puede existir sin la primera.

4.2. Educador cooperativo

De nada sirve reconocer la importancia del principio de educación si no existe un especialista que lo ponga en práctica. Debe existir la figura del educador cooperativo a fin de desarrollar el principio. En general, las empresas contratan contables, administradores, secretarias, telefonistas... Las cooperativas, que también son empresas, deben asimismo contratar educadores cooperativos para alcanzar sus objetivos en relación con el cumplimiento del principio de forma eficiente.

Recordemos ahora una célebre frase de la antigüedad pronunciada por Alejandro Magno, quien dijo que debía más a Aristóteles que a su padre, pues éste le dejó un imperio, pero aquél le enseñó a gobernarlo.

En un mundo en el que todos desean obtener resultados, muchas veces se olvida que, para alcanzar nuestros objetivos, es necesario recorrer un camino. La educación no se compra: se adquiere o se conquista, paso a paso. Exige reflexión, interpretación y asimilación. No existe un manual de educación cooperativa que deba seguirse con rigidez. Cada segmento cooperativo (vivienda, educación, trabajo, crédito) y cada cooperativa deben, además de seguir su propia doctrina por medio de sus principios y valores, permanecer atentos a sus peculiaridades.

Debemos destacar que el educador cooperativo debe ser un guía que, además de tener grandes conocimientos acerca del cooperativismo, debe poseer dotes didácticas y ser creativo. No es suficiente sólo con conocer el cooperativismo, hay que saber transmitir estos conocimientos.

Debe tener bien presente su responsabilidad y tratar de llevar una vida personal íntegra, pues el educador cooperativo es, ante todo, un maestro, y como tal, será un ejemplo a seguir, observado y evaluado, por lo que deberá permanecer siempre actualizado. Han surgido muchas opciones orientadas a facilitar la educación, y una de ellas es la educación a distancia. De ahí la importancia de la valoración del profesional educador.

El educador debe conocer el perfil del público con el que estará en contacto. Es esencial que conozca las limitaciones y el potencial, así como las capacidades de comprensión, evaluación y conclusión de su público. El conocimiento que estará transmitiendo será útil durante toda una vida y, como tal, deberá ser adecuado; no bastará sólo con transmitir conocimiento, será necesario además alcanzar la asimilación del contenido. Al finalizar cada etapa de su trabajo, el educador debe infundir en su público el gusto por el cooperativismo y el orgullo de formar parte activa de este movimiento.

A pesar de que la legislación cooperativa brasileña disfruta de grandes avances¹⁵, percibimos que el principio cooperativo se encuentra estancado y ha sufrido poquísimos cambios positivos en lo que atañe a su aplicación. Es urgente incluir en el plan de estudios escolar una disciplina que enseñe la doctrina cooperativa. De lo contrario, serán cada vez más escasos los profesionales de este sector. Sólo así será posible definir una opción de vida, relacionada o no con el cooperativismo. Son escasos los especialistas en el área de la educación y la abogacía cooperativa.

El cooperativismo es tanto (o más) importante que las disciplinas que se imparten en la escuela fundamental, la enseñanza media o la universidad. Sólo es posible elegir para uno mismo algo que se conoce. No existe la menor duda de la importancia del principio de educación, aunque su aplicación es deficiente, lo cual demuestra que algo va mal. Cabe a los dirigentes solucionar este problema a nivel local, estatal, nacional e internacional.

Imaginemos el cooperativismo como una pirámide cuya base es la educación, pues sin ella el propio movimiento no será comprendido, siendo necesario que sus adeptos, en su grupo más extenso (asociados, dirigentes, legisladores, periodistas, comunicadores y medios) permanezcan atentos a este asunto.

¹⁵ La mayoría de los avances tienen relación con el campo financiero, como el acceso al crédito rural, por ejemplo.

La educación cooperativa va más allá del conocimiento, como ya comentamos. El asociado, como ser humano, debe ser aprovechado en todo su potencial, su inteligencia y sus posibilidades. Es un ser racional. ¡Para elegir su filosofía de vida debe tener **conocimiento!**

5. Sectores de cooperativas brasileñas

El cooperativismo, en su condición de organización social y económica dentro del contexto y la dinámica de la sociedad, sufre también transformaciones y adaptaciones destinadas a atender mejor los intereses de su cuadro social. En 1993, la Organizaçao das Cooperativas Brasileiras (Organización de Cooperativas Brasileñas, OCB) comenzó a realizar modificaciones en el cuadro de nomenclatura de los sectores cooperativos, adoptando las exigencias actuales del mundo laboral. De dichas modificaciones surgieron los siguientes sectores:

5.1. *Sector agropecuario*

Reúne a los productores rurales, agricultores, ganaderos y pescadores. Este sector fue, durante muchas décadas, sinónimo de cooperativismo en el país, dada su importancia y su fuerza dentro de la economía. Aún es el sector de mayor expresión económica en el cooperativismo, con una notable participación en la economía nacional y también en la balanza comercial.

5.2. *Sector de consumo*

Inicialmente formado por cooperativas cerradas (dedicadas exclusivamente a atender a empleados de empresas), llegó a estar compuesto por centenas a mediados del siglo 20. Cuando el impuesto sobre la circulación de mercadurías y servicios (ICMS) comenzó a hacerse notar, estas cooperativas resultaron muy afectadas. Los precios dejaron de ser competitivos y la mayoría de las cooperativas cerró sus puertas. Hoy, el sector trata de fortalecerse y aumentar su competitividad modernizando su administración e invirtiendo en capacitación y formación de empleados.

5.3. *Sector de crédito*

Este fue uno de los primeros sectores que se organizaron en el país y actualmente en relación con el crédito rural y urbano. Entre las décadas de 1960 y

1980 pasó por muchas dificultades. En los años 90, el sector se reestructuró. Con el objetivo de facilitar el acceso de los asociados al mercado financiero con mejores condiciones que las ofrecidas por las instituciones bancarias tradicionales, el sector se encuentra hoy consolidado y es uno de los que más crecen en el país.

5.4. Sector educativo

La primera cooperativa educativa surge en Brasil en 1982, cuando se reunió el primer grupo de padres y decidió formar una escuela. El objetivo de las cooperativas educativas es unir la enseñanza de buena calidad y el precio justo. De esta forma, padres de alumnos o profesores forman y administran las escuelas cooperativas, promoviendo una educación basada en la democracia y la cooperación sin alentar la competitividad.

5.5. Sector especial

A través de la ley 9.867/99 se constituyó el sector de cooperativas formadas por personas con desventajas, como discapacidades físicas, sensoriales o psíquicas, excondenados a penas alternativas, dependientes químicos y adolescentes mayores de 16 años en situación familiar, económica, social o afectiva difícil, así como adolescentes en edad de trabajar con situación familiar difícil desde el punto de vista económico, social o afectivo. Su objetivo es la inserción de tales individuos en el mercado laboral, la generación de renta y la conquista de su ciudadanía.

5.6. Sector de vivienda

Las cooperativas de vivienda tienen por objetivo viabilizar la vivienda de sus asociados. Su diferencial es la construcción de viviendas a un precio justo, inferior al del mercado, ya que realizan su construcción sin ánimo de lucro. Se encuentran inmersas en un contexto social en el que destaca el gran déficit nacional de viviendas y pueden constituirse en todas las clases sociales.

5.7. Sector de infraestructuras

Este sector se encuentra formado por cooperativas de electrificación rural y existe desde 1941. Atiende principalmente a las pequeñas y medianas

propiedades rurales. Estas cooperativas ocupan el espacio que dejan las empresas concesionarias de energía en las regiones de bajo consumo.

5.8. Sector mineral

Su principal característica es la búsqueda, extracción, labrado, industrialización, comercio, importación y exportación de productos minerales. De gran alcance social, está presente principalmente en extensiones de pequeño y mediano tamaño que no despiertan el interés de las grandes empresas mineras.

5.9. Sector de producción

Estimula a los emprendedores con el objetivo común de explotar diversas actividades productivas; se reúne para producir bienes y productos como propietarios de su propio negocio. El sector de producción tiene especial presencia en los campos agropecuario e industrial.

5.10. Sector sanitario

Las cooperativas médicas existían ya hace tres décadas, pero fue en 1996 cuando se desmembraron del sector laboral debido a su fuerza y representatividad. Reúne a profesionales especializados en la mejora de la salud humana, como médicos, dentistas, psicólogos y otros profesionales. Uno de los mayores consorcios de salud del país es un sistema cooperativo (UNIMED).

5.11. Sector laboral

Se caracteriza por la asociación de profesionales de actividades afines dedicados a la prestación de servicios. Tienen mucho espacio para fortalecerse gracias a la situación de asignación de puestos libres que vive el mercado laboral formal. Es la salida contra la informalidad, aunque aún carece de legislación que la regule.

5.12. Sector transportes

Se compone de cooperativas de transporte de carga y pasajeros (incluyendo taxis y furgones) y es resultado de otra escisión del sector laboral.

Creado en 2002, es el más joven de todos los sectores. Ya nació fuerte y estructurado, con una flota de cinco mil vehículos.

5.13. *Sector de turismo y descanso*

Aún en proceso de estructuración, fue creado en 2000 durante la Asamblea General Ordinaria de la OCB. Respaldado por el enorme potencial turístico de Brasil, se dedica a la prestación de servicios turísticos, artísticos, de entretenimiento, deportivos y hoteleros por medio de profesionales de cada una de estas áreas.

Siguiendo el ejemplo del sector transportes, podrían crearse otros sectores. Por esta razón, la OCB fijó distintos requisitos que deberán satisfacer los nuevos sectores que deseen constituirse en el cooperativismo brasileño. Dichos requisitos son:

- a) desarrollar una actividad específica cuyos intereses se encuentren representados por un ministerio u órgano público específico;
- b) tener, como mínimo, 100 (cien) cooperativas registradas en el Sistema OCB;
- c) contar con cooperativas ubicadas en la mayoría de los estados brasileños;
- d) disponer de recursos suficientes para mantener en funcionamiento el Consejo Especializado correspondiente junto a la OCB.¹⁶

A través de cualquier sector es posible ofrecer al trabajador la posibilidad de disfrutar de sustentos de todo tipo: económico, emocional, social, espiritual, cultural o intelectual. No son sólo los hiposuficientes, los ancianos y los expresidiarios los que se encuentran marginados en la sociedad.

La marginación es mucho más amplia. Es tarea del cooperativismo, a través de su filosofía, valores y principios, extender esta preocupación a la comunidad. ¡También lo es ir más allá de su entorno cercano y buscar la inclusión social a través del cooperativismo!

Bibliografía

- ANTUNES, Ricardo. *Adeus ao Trabalho: ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho* 5 ed. São Paulo: Cortez, 1998.
- CANOTILHO, J.J. Gomes. *Constituição dirigente e vinculação do legislador*. Coimbra Editora. Coimbra 1994.

¹⁶ www.ocbgo.org.br

- FERREIRA, Aurélio *Buarque de Holanda. Novo Aurélio: O Novo Dicionário da Língua Portuguesa.* Editora Nova Fronteira. 5 ed. Rio de Janeiro 2005.
- HOLYOLAKE, Georges Jacob. *Historia de los Pioneros de Rochdale.* Buenos Aires: Intercoop, 1989.
- KAPLAN DE DRIMER, Alicia e DRIMER, Bernardo. *Las Cooperativas. Fundamentos - Historia - Doctrina.* 3.^a Ed. Buenos Aires: Intercoop, 1973.
- KAPLAN DE DRIMER, Alicia. *El XXXI de la Alianza Cooperativa Internacional y la Nueva Formulación de los Principios Cooperativos:* Bilbao, Instituto de Estudios Cooperativos, Universidad de Deusto, 1996.
- KRUEGER, Guilherme *Problemas Atuais do Direito Cooperativo.* São Paulo: Dialética, 2002.
- MARTINS, Sergio Pinto. *Direito do Trabalho.* Editora Atlas. 23 Edição. São Paulo. 2007.
- MACPHERSON, Ian. *Declaración de la Alianza Internacional sobre la Identidad Cooperativa.* Vitoria. Espanha: Consejo Superior de Cooperativas de Euskadi, 1995.
- MLADENATZ, Gromoslav. *Historia de las Doctrinas Cooperativas.* Buenos Aires: Intercoop., 1968.
- MORAES, Alexandre. *Direito Constitucional.* Editora Atlas, 11 ed. São Paulo. 2006.
- NASCIMENTO, Amauri Mascaro. *Curso de Direito do Trabalho.* Editora Saraiva. 22 Edição. São Paulo. 2006.
- SANTOS, Boaventura de Souza. *Democratizar a Democracia os caminhos da Democracia Participativa.* Rio de Janeiro. Civilização Brasileira, 2002.

www.sociologijur.vlabol.com.br

<http://pt.wikipedia.org>

www.rh.com.br

www.ocbgo.org.br

www.advogado.adv.br

Innovación en Euskal Herria. Aproximación a la situación de las cooperativas

ANTÓN BORJA
ANTÓN MENDIZÁBAL
UPV/EHU

Introducción

En esta comunicación se comienza describiendo la evolución del gasto de I+D+i tanto en la CAV, como en Navarra e Iparralde. A continuación se realiza un estudio más detallado de la CAV tanto en la esfera del tejido industrial como en la dinámica de los recursos dedicados a la I+D+i. Se aborda el Plan de Ciencia y Tecnología 2010 del Gobierno Vasco, como aspecto central en la renovación e impulso de la investigación y desarrollo de la CAV.

En la segunda parte del trabajo se aborda la dinámica de las cooperativas en la CAV, en especial el grupo Mondragón., examinando la importancia del gasto de I+D en el Plan de Ciencia y Tecnología 2005-2008.

Finalmente se realizan unas reflexiones sobre las perspectivas del tejido industrial vasco, de su desarrollo científico-tecnológico y de los retos planteados, así como unas reflexiones sobre la dinámica del MCC.

1. Evolución del gasto de I+D+I

Navarra

En el caso de Navarra el peso de la riqueza industrial supone el 31% del total y el 28% del empleo global. A señalar que aunque el 95% de las empresas de Navarra son pymes, hay grandes empresas (20 de ellas están mayoritariamente participadas por el capital extranjero y representan el 25 % del empleo industrial real). Asimismo las empresas multinacionales están fuertemente implantadas en este territorio (112 empresas en 2005). Sectores manufactureros importantes son: industrias metalúrgicas, alimentación y material de transporte. Abundan las industrias de bajo y medio nivel tecnológico y de demanda media.

En cuanto a la política de innovación hay que señalar que se han producido cambios importantes en los últimos años alcanzando el 1,67% del PIB navarro en 2006 en los recursos dedicados a la I+D (por encima del gasto realizado en la CAV).

Ejemplo de la importancia dada a la esfera tecnológica son los tres planes planes tecnológicos existentes. Tanto el primer Plan Tecnológico (2000-2003),

como el segundo (2004-2007) han sido un impulso y un desembolso importante en el campo de la investigación y desarrollo tecnológico En el Tercer Plan Tecnológico (2008-2011) se han destinado 228,9 M de euros, articulándolo alrededor de cuatro ejes:

| | |
|----------------------------------|---------|
| — Eje Innovación | 129,5 M |
| — Eje Cooperación | 73,4 M |
| — Eje Educación | 16,3 M |
| — Eje Internacionalización | 7 M |
| — Labores de divulgación | 2,5 M |
| — TOTAL | 228,7 M |

Hay que señalar que la cifra dedicada a I+D+i es importante, pero sigue siendo dominante el enfoque liberal dado el reducido peso del sector público y el énfasis subrayado en que son las empresas las principales motoras del cambio tecnológico. Tampoco se aprecian un conjunto de actuaciones sistémicas que dinamicen el conjunto del territorio. Se potencian las innovaciones tecnológicas (énfasis en el fomento de empresas de base tecnológica) pero apenas se mencionan las innovaciones organizativas necesarias en las empresas.

Existe poco apoyo a las pymes y a las empresas de baja y media tecnología, cuando constituyen una gran mayoría de las empresas de Navarra. Es significativo que en Navarra no esté extendido eficazmente los servicios de vigilancia tecnológica y de inteligencia económica para las PYMES.

Es significativo que no se considera, en ningún caso, la formación continua como un componente estratégico del Plan. Si se quiere potenciar la economía del conocimiento, la formación continua debe poseer un enfoque estratégico tanto en lo que se refiere a los técnicos y equipos directivos como en el conjunto del colectivo laboral.

Por otra parte se aprecia una descoordinación del Plan actual con el Plan de Ciencia, lo que supone un error de cierta importancia.

A señalar también que no hay ninguna referencia ni conexión en el Plan con la «Estrategia territorial de Navarra» lo que supone una falta de visión de conjunto y una ausencia de sinergias importante.

Dicho lo anterior, habría que subrayar, asimismo, la falta de consenso (de su búsqueda) entre los actores económicos y sociales del territorio lo que da lugar a resultados no sistémicos.

Iparralde

Cuando se examina la realidad industrial de Iparralde (18.667 empleos en 2004) se aprecia que el peso económico es reducido, 17,9% del empleo en dicho territorio. Hay 942 establecimientos industriales de los cuales 37 empresas tienen una plantilla superior a 50 empleos (alcanzando la cifra de 6.500 empleos). Se pueden establecer dos bloques de empresas. Un primer bloque lo conforma

los sectores aeronáutico/ metal/equipo mecánico (35 % del empleo industrial); el otro bloque lo forma el sector agroalimentario (21% de empleos).

La innovación y cambio tecnológico se limita a las grandes empresas, tanto del sector aeronáutico y afines, así como del sector agroalimentario. También existe innovación en ciertos subsectores como electrónica de defensa, medicina, informática.

De cualquier modo la actividad industrial en Iparralde es débil, y con problemas importantes para encarar su futuro. La investigación se realiza bien en organismos pertenecientes a la Universidad o afines o bien en organismos de investigación dependientes del Estado. A señalar que el 57% de las empresas tienen menos de 5 asalariados y están muy lejos de cualquier actividad innovadora. A pesar de esta realidad y de los recursos limitados dedicados a investigación y desarrollo, trabajan en actividades de I+D 219 personas, en diversos tipos de organismos.

Ante este tipo de actividades industriales desestructuradas, las urgencias y actividades a desarrollar pasan por una estructuración de actividades tanto para el bloque aeronáutico/metal/equipo mecánico, como para el bloque agroalimentario. Asimismo, a nivel institucional, la necesidad de un Departamento propio, o similar, dotado de recursos, y con capacidad de planificar recursos, establecer redes entre el sector público, la Universidad y las actividades industriales, dedicando recursos para desarrollar una política propia tecnológica y de desarrollo de I+D, constituye un mínimo para poder reorientar la dinámica actual. En este apartado hay que subrayar la importancia de una universidad propia de Iparralde superando las dependencias actuales de Pau y Burdeos.

Asimismo el desarrollo de la lógica anterior pasa por la creación y potenciación de una «Agencia de desarrollo e innovación» que fomente la promoción, dinamización y gestión de iniciativas empresariales y socioeconómicas. Dicha Agencia debe aspirar a ser autónoma respecto del Gobierno Central y formar parte del entramado institucional de Iparralde.

Desde esta lógica es posible aspirar a cambios importantes en la estructura productiva y consolidar un tejido industrial a medio plazo, con dinámicas de desarrollo de la política tecnológica y de la innovación.

La innovación y el cambio tecnológico se limita a las grandes empresas tanto del sector aeronáutico y afines como del sector agroalimentario. También existe innovación en ciertos subsectores como electrónica de defensa, medicina e informática. A pesar de los recursos limitados dedicados a investigación, desarrollo e innovación trabajan en actividades de I+D+i 219 personas en diversos organismos.

Comunidad Autónoma del País Vasco

El peso de la industria manufacturera de la CAV, en 2007, supone el 29,4% de la riqueza total y el 25,5% del empleo (257.297 empleos).

Desagregando sectorialmente se observa que los sectores de Metalurgia y artículos metálicos, Maquinaria y Material de Transporte siguen siendo claves en nuestra economía en términos de producción y empleo.

Metalurgia y artículos metálicos que integra: Siderurgia, Metalurgia no férrea, Fundiciones, Construcción metálica, Forja y estampación, Ingeniería mecánica y Artículos metálicos; representa el 30,73% del VAB industrial, el 34,64% del empleo, el 28,01% de la inversión y el 30,1% de las ventas netas.

Maquinaria que aglutina: Máquina-herramienta, Aparatos domésticos y Otra maquinaria supone el 11,56% del VAB industrial, el 13,21% del empleo, el 9,1% de la inversión y el 10,7% de las ventas netas.

Material de Transporte que comprende: Automóviles y sus piezas, Construcción naval y Otro material de transporte representa el 8,06% del VAB industrial, el 8,03% del empleo, el 6,46% de la inversión y el 8,87% de las ventas netas.

En relación con el contenido tecnológico, y según la clasificación de la OCDE, que es la utilizada por el Eustat, el nivel tecnológico alto incluye las aeronaves y naves espaciales, productos farmacéuticos, maquinaria de oficina y equipo informático, material electrónico y equipos e instrumentos medico-quirúrgicos y de precisión.

En el medio-alto se tiene maquinaria y equipo eléctrico, vehículos de motor, productos químicos excepto farmacéuticos, otro material de transporte y maquinaria y equipo mecánico; y el medio-bajo, embarcaciones, productos de caucho y materias plásticas, productos de refino de petróleo, metales ferreos y no ferreos, productos metálicos y productos minerales no metálicos.

El bajo comprende manufacturas diversas y reciclaje, madera papel y productos de papel, productos alimenticios bebidas y tabacos, productos textiles, confección, productos de cuero y calzado.

En el año 2005, y según datos de Eustat, observamos un nuevo retroceso relativo de los sectores de alto y medio alto contenido respecto de los de bajo y medio bajo, tanto en personal como en valor añadido y ventas. Es significativo que el valor de la riqueza generada por las actividades de nivel tecnológico alto y medio alto evolucionó desde el 30,7% del total de riqueza industrial a 28,8% para el año 2.005.

Correlativamente la riqueza generada por las actividades de medio bajo y bajo nivel tecnológico pasó de 60,6% de la riqueza industrial en 2003 a 61,8% en 2005.

Es decir son los sectores de alto y medio alto contenido tecnológico los que pierden más empleo, generan menos valor añadido y menos cifra de negocios. Así en estos años, el crecimiento de la productividad aparente del trabajo en los sectores de contenido tecnológico alto y medio alto es casi la mitad que el registrado en los medio y medio bajo.

En el cuadro siguiente se puede apreciar la evolución de dichas magnitudes:

| Empleo | 2000 | | | 2003 | | | 2004 | | | 2005 | | |
|--|-------------------|-------------------|-------------|-------------------|-------------|-------------------|-------------|--------|------|--------|------|--------|
| | Abs. | Abs. | Varia. | Abs. | Varia. | Abs. | Abs. | Varia. | Abs. | Varia. | Abs. | Varia. |
| Total | 236.055 | 248.922 | 5,5 | 251.179 | 0,9 | 249.696 | -0,6 | | | | | |
| <i>Nivel Tecnológico alto y medio alto</i> | 73.159 | 76.355 | 4,4 | 76.587 | 0,3 | 76.051 | -0,7 | | | | | |
| Nivel Tecnológico alto | 11.673 | 11.258 | -3,6 | 11.632 | 3,3 | 11.054 | -5,0 | | | | | |
| Nivel Tecnológico medio alto | 61.486 | 65.107 | 5,9 | 64.955 | -0,2 | 64.997 | 0,1 | | | | | |
| <i>Nivel Tecnológico medio bajo y bajo</i> | 158.335 | 168.032 | 6,1 | 169.822 | 1,1 | 168.738 | -0,6 | | | | | |
| Nivel Tecnológico medio bajo | 107.859 | 114.636 | 5,3 | 116.571 | 1,6 | 115.917 | -0,6 | | | | | |
| Nivel Tecnológico bajo | 50.476 | 53.346 | 5,7 | 53.251 | -0,2 | 52.821 | -0,6 | | | | | |
| <i>Sin clasificar</i> | 4.561 | 4.525 | -0,8 | 4.770 | 5,4 | 4.907 | 2,9 | | | | | |
| VAB cf | | | | | | | | | | | | |
| Total | 12.303.989 | 13.371.649 | 8,7 | 14.588.107 | 9,1 | 15.701.676 | 7,6 | | | | | |
| <i>Nivel Tecnológico alto y medio alto</i> | 3.834.709 | 4.155.334 | 8,4 | 4.362.778 | 5,0 | 4.527.442 | 3,8 | | | | | |
| Nivel Tecnológico alto | 5.333.487 | 5.800.719 | 8,9 | 6.037.736 | 4,0 | 5.78.859 | -4,1 | | | | | |
| Nivel Tecnológico medio alto | 3.301.222 | 3.574.615 | 8,3 | 3.759.042 | 5,2 | 3.948.563 | 5,0 | | | | | |
| <i>Nivel Tecnológico medio bajo y bajo</i> | 7.621.408 | 8.098.861 | 6,3 | 8.890.279 | 9,8 | 9.533.268 | 7,2 | | | | | |
| Nivel Tecnológico medio bajo | 5.577.992 | 5.806.595 | 4,1 | 6.459.716 | 11,2 | 6.998.945 | 8,3 | | | | | |
| Nivel Tecnológico bajo | 2.043.416 | 2.292.266 | 12,2 | 2.430.563 | 6,0 | 2.534.323 | 4,3 | | | | | |
| <i>Sin clasificar</i> | 847.872 | 1.117.454 | 31,8 | 1.335.050 | 19,5 | 1.640.966 | 22,9 | | | | | |
| VENTAS | | | | | | | | | | | | |
| Total | 40.478.983 | 43.768.410 | 8,1 | 48.205.587 | 10,1 | 52.957.693 | 9,9 | | | | | |
| <i>Nivel Tecnológico alto y medio alto</i> | 12.756.489 | 13.198.300 | 3,5 | 14.233.094 | 7,8 | 15.043.961 | 5,7 | | | | | |
| Nivel Tecnológico alto | 1.500.483 | 1.531.251 | -4,3 | 1.612.001 | 5,3 | 1.563.388 | -3,0 | | | | | |
| Nivel Tecnológico medio alto | 11.157.006 | 11.667.049 | 4,6 | 12.621.093 | 8,2 | 13.480.573 | 6,8 | | | | | |
| <i>Nivel Tecnológico medio bajo y bajo</i> | 25.677.584 | 27.908.234 | 8,7 | 30.980.545 | 11,0 | 33.672.267 | 8,7 | | | | | |
| Nivel Tecnológico medio bajo | 13.959.068 | 20.446.140 | 7,8 | 22.944.600 | 12,2 | 25.459.860 | 11,0 | | | | | |
| Nivel Tecnológico bajo | 6.718.516 | 7.462.094 | 11,1 | 8.035.945 | 7,7 | 8.215.407 | 2,2 | | | | | |
| <i>Sin clasificar</i> | 2.044.910 | 2.661.876 | 30,2 | 2.991.948 | 12,4 | 4.238.470 | 41,7 | | | | | |
| PRODUCTIVIDAD | | | | | | | | | | | | |
| Total | 20,2 | 3,1 | | | | | | | | | | |
| <i>Nivel Tecnológico alto y medio alto</i> | 26,2 | 3,8 | | | | | | | | | | |
| Nivel Tecnológico alto | 19,8 | 12,9 | | | | | | | | | | |
| Nivel Tecnológico medio alto | 27,7 | 2,3 | | | | | | | | | | |
| <i>Nivel Tecnológico medio bajo y bajo</i> | 20,7 | 0,1 | | | | | | | | | | |
| Nivel Tecnológico medio bajo | 23,2 | -2,1 | | | | | | | | | | |
| Nivel Tecnológico bajo | 14,5 | 6,1 | | | | | | | | | | |
| <i>Sin clasificar</i> | 21,0 | 32,8 | | | | | | | | | | |

Fuente: EUSTAT. Estadística industrial

Si el nivel tecnológico de la industria vasca señala un grado preocupante de vulnerabilidad frente a la dinámica internacional conviene tener en cuenta otros factores. Tenemos sectores como la siderometalurgia (con un peso económico importante) que además de pertenecer a la gama de actividades de medio-bajo nivel tecnológico es intensivo en consumo de energía; y también sectores como el químico y el cemento son consumidores intensivos de energía. Y como es sabido la dependencia energética de los vascos es muy grande, y aunque a mediados de 2009 el precio del petróleo está barato, es fácilmente previsible que suba dicho precio a medio plazo.

Por otra parte dinámica inversora empresarial es preocupante. Entre el año 1993 y 2008, en plena bonanza económica, el capital vasco invirtió 51.000 millones de euros en el exterior mientras que las inversiones que llegaron a Euskal Herria fueron de 12.000 millones de euros. Al capital vasco no le interesa invertir en territorio vasco. Es otro factor de vulnerabilidad. Es cierto que muchas industrias están internacionalizadas, y que, por tanto hay que invertir en las filiales, pero otra parte es capital vasco que funda empresas fuera porque son más rentables.

Examinemos a continuación los aspectos relacionados con la investigación, el desarrollo tecnológico y la innovación.

La estrategia de Lisboa planteaba que en el año 2010 los Estados de la U.E alcanzarán un gasto de I+D+i del 3% del PIB.

En la CAV en 2004 se gastaba el 1,43% del PIB, siendo en 2007 el 1,65% del PIB (para un peso económico del sector industrial del 29,4%), lejos del valor medio de la Unión Europea (1.9%). La CAV, en la esfera de la innovación ocupa el lugar 55 en un ranking de 203 regiones europeas (año 2006).

En cuanto a la innovación hay que señalar que:

- Una **innovación** es la introducción de un nuevo, o significativamente mejorado, producto (bien o servicio), de un proceso, de un nuevo método de comercialización o de un nuevo método organizativo, en las prácticas internas de la empresa, organización del lugar de trabajo o las relaciones exteriores.
- Por su parte, las **actividades innovadoras** se corresponden con todas las operaciones científicas, tecnológicas, organizativas, financieras y comerciales que conducen efectivamente, o tienen por objeto conducir, a la introducción de innovaciones. Algunas de estas actividades son innovadoras en sí mismas, otras no son nuevas pero son necesarias para la introducción de innovaciones. Las actividades de innovación incluyen también a las de I+D que no están vinculadas a la introducción de una innovación particular.
- Una característica común a todos los tipos de innovación es que deben haber sido introducidos. Se dice que un nuevo (o mejorado) pro-

ducto se ha introducido cuando ha sido lanzado al mercado. Se dice que un proceso, un método de comercialización o un método de organización se ha introducido cuando ha sido utilizado efectivamente en el marco de las operaciones de la empresa.

Para el periodo 2000-2005, según Eustat (que incluye sectores industriales y servicios, incluido la educación) cerca del 17% de las empresas vascas son innovadoras. Específicamente para las innovaciones de proceso y producto, según el INE, alrededor del 29,% de las empresas de la CAV,(de más de nueve empleos) en dicho periodo, son innovadoras. En la U.E-27, para dicho periodo cerca del 42 % de las empresas son innovadoras.

A señalar que uno de los puntos débiles del sistema de innovación de la CAV, y en general de toda Euskal Herria, es el volumen de patentes.

En el caso de la CAV, tenemos los datos siguientes:

Patentes registradas en la CAV

| Año | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 |
|-------------------|------|------|------|------|------|------|
| Total | 129 | 142 | 139 | 168 | 157 | 133 |
| Metalurgia | 4 | 1 | 4 | 5 | 6 | – |
| Química | 8 | 7 | 6 | 8 | 6 | 9 |
| Maquin. y motores | 1 | 7 | 2 | 5 | 1 | 6 |

Fuente: Eustat

Índice europeo de innovación

El Indice Europeo de Innovación (SII, iniciales en inglés) mide el grado en que la economía de los países tienen capacidad y desarrollan actividades de innovación. Se estructura en 5 dimensiones: tres estiman los elementos inductores de la innovación o input: impulsores, creación de conocimiento e iniciativa empresarial para la innovación; las otras dos dimensiones evalúan los resultados u output: aplicaciones de la innovación y propiedad intelectual.

El SII utiliza 25 indicadores para reflejar, en un índice compuesto, el peso de las citadas dimensiones. Según datos elaborados por Eustat, la CAV se sitúa en el puesto 13 en el conjunto de U.E-27 con un valor del índice de 0,35 (sobre un máximo de 1,00). La media de U.E.-27 se estima en 0,45 en 2.006. Como podemos apreciar existe un cierto retraso de la CAV respecto a la media europea, lo cual es significativo dado que la CAV es una región

europea industrializada con un nivel de renta superior a la media europea, y que debe, por tanto compararse con otras regiones europeas similares y no tanto con la media europea.

Veamos en detalle algunos pormenores del índice SII de cierto relieve (ver gráfico adjunto), en relación con las cinco dimensiones:

Dimensión 1: Impulsores de la Innovación; hace referencia a las condiciones de entorno necesarias para que se pueda desarrollar el potencial innovador, recogiendo una serie de indicadores muy ligados al colectivo humano.

La situación de la CAV es de fortaleza, superando el valor medio de la U.E.-27. Analizando los indicadores que componen esta dimensión, la CAV tiene una ventaja significativa en el número de titulados en Carreras de Ciencia y Tecnología y como debilidad muestra la participación en actividades de formación permanente.

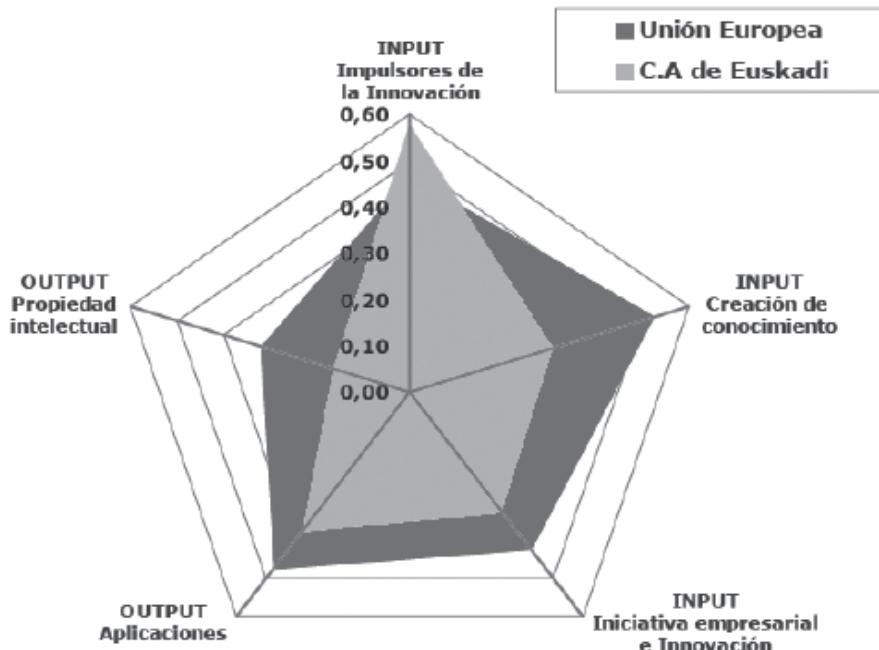
El hecho de poseer mayor volumen de titulados, siendo un buen dato, conviene contextualizarlo, La emigración del 14% de los titulados vascos es preocupante; el 20 % de ingenieros y de médicos nuevos trabajan fuera de la CAV. En Bizkaia, desde hace diez años, cerca de 2000 universitarios (especialmente ingenieros, economistas, físicos, químicos y médicos, entre otros) trabajan fuera de la CAV y el 90 % quiere volver, pero con un estatus laboral y sueldos parecidos. Existe una relación entre el nivel tecnológico de nuestro tejido industrial (mayoritariamente de bajo y medio bajo nivel) y el «exceso de « de titulados sobrantes.

Respecto al mal dato que refleja la evolución de la formación continua, además del retraso existente en cuanto al volumen de horas formativas en relación a otros países, se adolece, además, de la falta de un enfoque estratégico de la formación continua.

Dimensión 2: Creación de conocimiento; hace referencia a la inversión realizada en input, tanto en términos de colectivo humano como de actividad de I+D. Es notable las debilidades de la CAV en el indicador «gasto público de I+D» así como en el «gasto en I+D en sectores de media alta y alta tecnología», que está ligado al débil peso de dichos sectores en el tejido productivo.

Dimensión 3: Innovación y espíritu empresarial; trata de medir los esfuerzos por la innovación realizados en un país a nivel macroeconómico. Esta dimensión se encuentra por debajo de la media U.E.-25. Como principales debilidades son las referidas a los indicadores de «pymes involucradas en cooperación» así como en el indicador «pymes innovadoras en áreas no tecnológicas», lo cual pone de relieve el retraso existente en dichos campos.

**Dimensiones de la innovación en la C.A. de Euskadi y en la UE-25.
Índice europeo de innovación 2006 (SII)**



Fuente: Eustat y Maastricht Research Institute on Innovation and Technology CE

Dimensión 4: Aplicación de conocimientos; trata de identificar el comportamiento de la región europea o país y los resultados obtenidos de su actividad innovadora en términos de actividades empresariales y laborales

También los datos de la CAV están por debajo de la media europea. Es llamativa la fortaleza vasca respecto al indicador relativo al porcentaje de empleo(sobre el total de trabajadores) de alta y media alta tecnología. Pero es preocupante la debilidad vasca en los indicadores de «ventas de productos nuevos para el mercado», «exportaciones de alta tecnología» y de «ventas de productos nuevos para la empresa», siendo estos indicadores de resultado crítico para el sistema en su conjunto.

Dimensión 5: Derechos de propiedad intelectual; mide los resultados obtenidos por el sistema de innovación en términos de «savoir-faire». Las debilidades vascas se revelan con fuerza en el tema de patentes,tanto en patentes de registro europeo, americano y triádicas. En el caso de inscripción de patentes en la oficina europea solo se alcanza la mitad de la tasa europea

(124 por millón de habitantes); y constituyen la quinta parte de la tasa americana si contamos con las que se formalizan en la oficina americana de patentes.

El SII siguiendo técnicas de «clusterización» clasifica los Estados europeos en cuatro grupos diferentes:

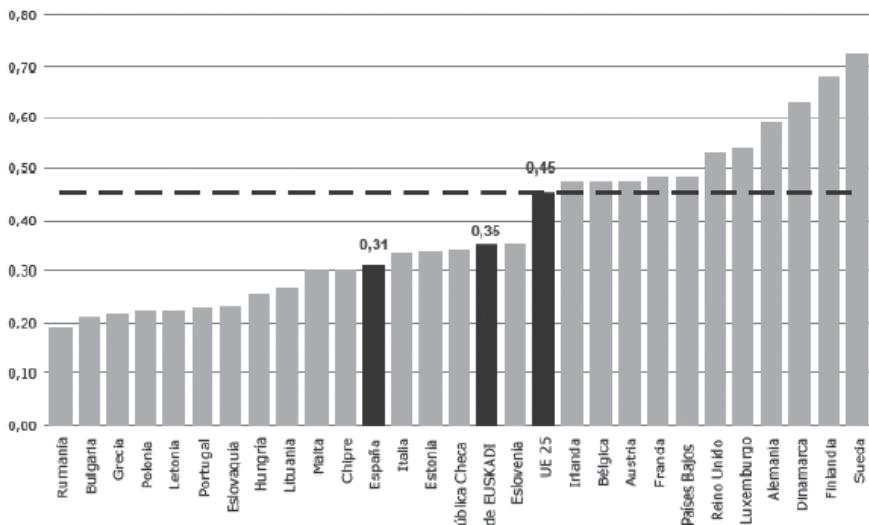
- «Líderes de innovación». Países como Suecia, Finlandia, Dinamarca y Alemania tienen puntuaciones muy superiores a las de la media de la U.E.-27.
- «Seguidores de innovación». Países como Austria y Holanda poseen valores por encima de la media de la U.E-27.
- «Moderadamente innovadores», Estados como Estonia, Noruega, Chequia, España, Eslovaquia e Italia tienen puntuaciones por debajo de la media de la U.E-27.
- «En progreso». Países como Lituania, Hungría, Grecia y Portugal tiene puntuaciones muy por debajo de la media de la U.E.-27.

La CAV se sitúa en la zona media de los «moderadamente innovadores» con una puntuación ligeramente superior a la puntuación correspondiente a la economía española. Pero es preocupante la situación de la CAV y especialmente desde la perspectiva de mejorar la situación y poder pasar a otro grupo como el de «seguidores de innovación». Según COTEC (2008) si se estudia el tiempo necesario de convergencia entre «clusters» de países mediante una aproximación lineal serían necesarios casi 40 años para que el grupo de países «moderadamente innovadores» (donde se sitúa la economía española y la de la CAV) se acercase a la altura de países «seguidores de innovación». Aunque conviene relativizar dicha aproximación hay que señalar que estamos lejos de alcanzar posiciones mejores dentro de la Unión Europea con la dinámica existente hasta ahora del sistema vasco de innovación.

Otros analistas (M. Navarro y otros: 2008) han realizado una tipología de 7 grupos de sistemas de innovación de las regiones europeas. Sitúan a la CAV en el grupo G3, «regiones con resultados económicos y tecnológicos medios» (45 regiones pertenecientes a Italia, Austria, Irlanda, entre otros) siendo el referente el grupo G4 «regiones avanzadas con una cierta especialización industrial» (33 regiones pertenecientes a Alemania, Reino Unido, Italia, Holanda, entre otros países).

Según lo anterior a las regiones del G3, y a la CAV por tanto, les conviene «aumentar sus capacidades de absorción y creación de conocimiento» y «articular el sistema regional de innovación de manera armónica e incrementar la calidad y cantidad de relaciones entre sus agentes» proponiéndose como referente el caso de Baden-Württemberg región alemana situada en el G4 y que

**Respecto al nivel de marcas y diseños la situación
es cercana a la media U.E-25**



Fuente: Eustat y European Innovation Scoreboard.

tiene una especialización sectorial similar a la CAV, pero con un nivel de desarrollo tecnológico, productividad y renta per cápita muy superior.

Los análisis anteriores nos sirven como instrumentos para interrogarnos acerca de si las estrategias de convergencia que se han ido perfilando en el Plan de Competitividad y en el Plan de Ciencia, Tecnología e Innovación (PCTI 2010) están enfocadas en la dirección adecuada y si se están estableciendo las bases que nos permitan una mejora cualitativa y cuantitativa de las condiciones, recursos y personas de nuestro sistema de innovación.

2. Plan de ciencia, tecnología e innovación 2010

El Gobierno Vasco pretendía llegar en 2010 al 2,25% del PIB como cifra del gasto de I+D+i. A lo largo de la década se aprueban el Plan de Competitividad 2006-2009 (aprobado en 2006) y el Plan de Ciencia Tecnología e Innovación 2010 (en adelante PCTI 2010), aprobado en 2007. Ambos planes buscan impulsar el desarrollo tecnológico, la competitividad empresarial y la innovación. No es casualidad que de los dineros públicos vascos, el 52% (781 M de euros) de lo previsto en el Plan de Competitividad se destine a actuaciones relacionadas con la innovación.

Tanto en el Plan de Competitividad como en el PCTI 2010 se han planteado aspectos importantes en la esfera de la innovación. El PCTI tiene un presupuesto de 6.714 M de euros, siendo la financiación pública de 2.718 M de euros y la financiación privada de 3.634 M de euros. Partiendo de un diagnóstico de la situación actual se plantea un decálogo estratégico en el que se pueden subrayar los aspectos siguientes:

- competitividad de la base empresarial actual
- diversificación hacia sectores emergentes
- protagonismo de la Universidad en la generación del conocimiento
- desarrollo sostenible/innovación social

Para llevar a cabo los objetivos previstos en el PCTI se articulan diversos programas:

- INNOVA COOPERACION, en el que interviene la Agencia Vasca de Innovación para coordinar actuaciones relacionadas con los Observatorios Sectoriales
- INNOVA EMPRESAS, sigue pautas anteriores pero a nivel de empresa individual.
- Programas de Actuación para diversificación sectorial
- Programas de actuación para política científica. Con varias iniciativas (BERC-Basque Excelente Research Centres- y otras)

Existen otros programas y otras actuaciones pero de un rango distinto y sin especificación presupuestaria clara.

Respecto al PCTI conviene realizar ciertas consideraciones (ver A. Borja: 2008)

A pesar de reorganizar diversos organismos y de potenciar INNOBASQUE e IKERBASQUE, el peso de los agentes económicos y sociales es muy pequeño. Por ejemplo no existe voluntad de integrar ni a CONFEBASK ni a los sindicatos.

Asimismo es preocupante que el Sistema Universitario Vasco, que cuenta con un Plan Universitario 2010, no tenga una conexión directa entre este Plan y el PCTI 2010.

Desarrollo sostenible. El PCTI 2010 señala que» el equilibrio ambiental a través de la eco-innovación es un vector clave en este nuevo escenario» Esta orientación no supone darle un enfoque sistémico y horizontal, tal como se plantea en la U. Europea, sino solamente el desarrollo de un sector más.

Es inquietante, asimismo que no se plantee claramente un servicio público o semipúblico de vigilancia tecnológica e inteligencia económica al servicio de las PYMES. En Bizkaia existe un organismo de este tipo, «ZAINTEK», que proporciona determinado tipo de servicios., pero no existe ni en

Gipuzkoa ni en Araba. Es evidente, al igual que existe en varios países europeos desde hace 15 años al menos, que existe un organismo de este tipo a nivel de la CAV.

Formación. Se contemplan medidas para la actualización de conocimientos tanto para el personal técnico como para los investigadores. Pero debe contemplarse que la formación continua de los colectivos laborales ha de tener una perspectiva estratégica lo que debe incluir, por tanto, los parámetros estratégicos de la innovación. Todo lo cual supone una reorientación importante.

Al no potenciarse ni adoptar medidas de actuación sistémicas en cuatro ejes básicos como son: Planificación y Capacidades de la Administración vasca; Sistema de Generación de Conocimiento; Sistema de Explotación de Conocimientos; Sistema de Interfaz, no se producen sinergias y no se consigue, por tanto, la coherencia del Sistema Vasco de Innovación, lo que no impide que existan mejoras parciales en determinados ámbitos.

Asimismo no se facilita la visión de la totalidad de los Programas de Actuación ni una clasificación de los recursos financieros que el Plan prevé comprometer en dichos programas.

No queda claro que de un presupuesto de 6.714 M de euros, la financiación privada sea de un 54%, correspondiendo a la financiación pública un montante de 2.718 M de euros. No queda muy claro hasta qué punto se puede obligar /condicionar la aportación de los dineros privados en el Plan.

Por eso es importante establecer mecanismos de seguimiento y evaluación concretos del Plan, especificando los objetivos a alcanzar, su horizonte temporal y el grado de cumplimiento de los mismos.

3. Las cooperativas y la innovación

Las cooperativas de trabajo asociado han alcanzado la cifra de 1057, en 2007, en el ámbito de la CAV, y las cooperativas de servicios la cifra de 76. En 2006, según Eustat, había cerca de 50.400 empleos en las cooperativas, correspondiendo a MCC la cifra de 36.697 empleos en la CAV.

A señalar que MCC contaba en dicho año con 83.601 personas empleadas en las cooperativas y en las sociedades mayoritariamente participadas. Además del empleo directo la actividad desarrollada por la Corporación generó en 2006 un empleo inducido en la CAV, estimado en 20.000 personas derivado de la demanda de bienes y servicios a empresas suministradoras por parte de las empresas de la Corporación. El 4,1% del PIB total de la CAV de 2006 fue generado por MCC, llegando hasta 8,5 % en el ámbito industrial. En cuanto a inversiones industriales del grupo MCC alcanza-

ron la cifra de 465 M de euros para 2005 que suponen el 16.8 % del total de inversiones industriales de la CAV. En 2007, el empleo total fue de 103.761 personas distribuidas de la siguiente forma: en la CAV, 38.380 (37%); resto del Estado, 48.755(47%); extranjero, 16.546 (16 %). Por sectores la distribución ha sido la siguiente: sectores industriales, 43.440 personas; sector financiero, 2752; sector de distribución, 56523; sector de conocimiento, 2006 personas.

Si en 2007 los beneficios alcanzaron la cifra de 711 M de euros, en 2008 la cuenta de resultados solamente ha sido de 71 M de euros. Las ventas industriales en el área internacional han supuesto el 58% del total de ventas industriales del MCC. En este año 2008 se contaba con 73 plantas productivas en el exterior proporcionando trabajo a 13.759 personas, el 34 % de la plantilla industrial.

La inversión global en 2007 fue de 2.787 M de euros, reduciéndose drásticamente y alcanzando la cifra de 1.324 M de euros, notándose los efectos de la crisis económica

El Plan Estratégico 2005-2008 preveían lograr unas ventas totales de 17.000 M de euros, generar 24.000 empleos(para alcanzar una plantilla de 95.000 personas), abrir 20 plantas en el extranjero y efectuar unas inversiones globales de 4.000 M de euros. En la práctica, en el 2009 podemos evaluar dichos objetivos y constatar que han conseguido invertir la cantidad prevista, también alcanzar las ventas prefijadas pero no alcanzar la plantilla de 95.000 empleos, dado que la plantilla total a final de 2008 era de 92.773 empleos. Con la crisis económica existente desde el último trimestre de 2008 se ve difícil cumplir este último objetivo.

Si analizamos la esfera de la investigación y el desarrollo tecnológico en la CAV vemos, en el cuadro siguiente,como los gastos en I+D pasaron de 40,34 M de euros (año 1993) a 147,44 M de euros (año 2007). Es destacable que el crecimiento del gasto de I+D en el sector servicios es mayor que en el sector industrial, así como el montante final es mayor en el sector servicios en los años 2006 y 2007. Por otra parte en el sector industrial el volumen de cooperativas ha variado de 41 a 67(año 2007), siendo el volumen total de cooperativas de trabajo asociado de 1057 en dicho año. En cambio en el sector servicios en 2007, 35 cooperativas dedicaban recursos a I+D de un total de 76, lo cual es una proporción muy grande.

Si analizamos en detalle las cooperativas de servicios en los años 2004-2007, podemos reseñar lo siguiente:

1. Todas las cooperativas, excepto 1, que hacían investigación en 2004 la siguen haciendo en 2007. Son precisamente estas cooperativas las que han aumentado de forma importante sus inversiones en I+D especialmente en terrenos, edificios y software específico para I+D.

Gasto en I+D (miles de euros). Cooperativas C.A. de Euskadi 1993-2007

| Año | Gasto en I+D Cooperativas | | | N.º Cooperativas | | |
|------|---------------------------|-----------|---------|------------------|-----------|-------|
| | Industria | Servicios | Total | Industria | Servicios | Total |
| 1993 | 31.169 | 9.171 | 40.340 | 41 | 5 | 46 |
| 1994 | 30.592 | 9.424 | 40.016 | 39 | 4 | 43 |
| 1995 | 29.201 | 10.399 | 39.599 | 38 | 4 | 42 |
| 1996 | 31.650 | 12.220 | 43.870 | 36 | 5 | 41 |
| 1997 | 34.407 | 13.773 | 48.180 | 35 | 6 | 41 |
| 1998 | 38.414 | 14.141 | 52.555 | 41 | 6 | 47 |
| 1999 | 41.473 | 16.695 | 58.168 | 48 | 10 | 58 |
| 2000 | 54.961 | 19.400 | 74.361 | 51 | 9 | 60 |
| 2001 | 50.055 | 23.251 | 73.306 | 56 | 13 | 69 |
| 2002 | 50.142 | 21.534 | 71.676 | 53 | 14 | 67 |
| 2003 | 54.003 | 23.575 | 77.578 | 57 | 15 | 72 |
| 2004 | 54.135 | 39.089 | 93.223 | 56 | 19 | 75 |
| 2005 | 65.257 | 42.818 | 108.075 | 68 | 21 | 89 |
| 2006 | 62.727 | 58.713 | 121.440 | 68 | 28 | 96 |
| 2007 | 67.550 | 79.896 | 147.446 | 67 | 35 | 102 |

Fuente: Eustat

2. Las nuevas cooperativas que se han incorporado a tareas de I+D en 2007 tienen como actividad principal: servicios técnicos de ingeniería, servicios técnicos a empresas (asesoramiento y gestión para empresas), actividades informáticas, comercio y educación no universitaria (educación a distancia).

Dada la importancia del grupo cooperativo MCC, primer grupo empresarial vasco, examinaremos a continuación los aspectos relacionados con la esfera de I+D.

El Plan de Ciencia y Tecnología 2005-2008 (PCyT) de MCC, busca desarrollar unos objetivos coherentes con el Plan Estratégico citado anteriormente. Se trata de incorporar conocimientos tecnológicos nuevos para MCC de alto impacto para sus empresas y negocios. El Plan consta de cinco proyectos estratégicos: Tecnologías de la Información y Comunicación (TICs)) Energía, Salud y Biotecnología, Materiales y Sistemas de Fabricación, y Gestión Empresarial Cooperativa (previendo dedicar 65.000 horas de investigación). Cada una de estas cinco áreas aborda un proyecto complejo con ciertas ramificaciones. El Plan promueve la colaboración con

otros centros tecnológicos y universidades. El presupuesto inicial es de 40 M de euros en el total de los cuatro años, aportando MCC de sus fondos corporativos 8 M de euros (20 % del total); el 50% se preveía que lo aportasen las Administraciones Públicas, a través de la participación en programas del Gobierno Vasco (ETORTEK, etc) y el 30 % restante lo aportarían las empresas participantes en la elaboración de los grandes proyectos. Los principales agentes del Plan son las empresas de MCC, que en 2005 eran 23 empresas(en 2007, participan 38 cooperativas). También participa Mondragón Unibertsitatea (M.U), la UPV-EHU y centros tecnológicos, tanto los pertenecientes a MCC como centros externos (Inasmet, Gaiker, entre otros). A señalar que en 2007, aparte de participar en diversos proyectos tanto en el ámbito vasco, como español y europeo, han presentado la solicitud de 10 patentes.

Otra iniciativa importante es el Polo de Innovación Garaia. Se trata de realizar, en un espacio de 450.000 metros cuadrados, un proyecto que permita potenciar la investigación a largo plazo poniendo en contacto a la universidad, centros tecnológicos y departamentos de I+D de las empresas. En 2004 se preveía una inversión de 46,3 M de euros. A finales de 2008, las inversiones directas e inducidas superan la cifra de 80 M de euros. En la actualidad trabajan 200 profesionales y están instaladas empresas como Edertek, Ikerlan, grupo LKS, un centro de investigación de M.U., ISEA y Microsoft Innovation Center e Infonomia, entre otros.

Al abordar la problemática de I+D hay que considerar fundamentalmente la I+D realizada dentro de las cooperativas industriales y la investigación ligada a los centros tecnológicos integrados en MCC.

El montante dedicado a la I+D de las cooperativas industriales y de los centros tecnológicos propios en los últimos años ha sido la siguiente:

- Año 2005: 93 M de euros; el 5,5% del valor añadido industrial
- Año 2006: 105 M de euros; el 5,3 % del valor añadido industrial
- Año 2007: 101 M de euros; 4,6% del valor añadido industrial

Desglosemos de la cantidad global citada, la parte correspondiente a los centros tecnológicos.

En 2006 los 12 centros tecnológicos tuvieron un presupuesto global de 45, 8 M de euros con un volumen de personal de 645 empleados (a los que hay que añadir 46 becarios). En el caso de Ikerlan, centro tecnológico más importante, tuvo un presupuesto de 17,6 M de euros. Si tenemos en cuenta la parte de M.U. destinada a la investigación, globalmente trabajan en MCC 640 investigadores. En 2007 los 12 centros tuvieron un presupuesto de 49,6 M de euros con un volumen de empleo de 723 personas. En el caso de Ikerlan utilizó un presupuesto de 18,6 M de euros. De dicha cifra conviene destacar que 6,25 M de euros lo dedicaron a investigación genérica y 11,1 M de

euros a I+D bajo contrato. También realizaron 4 patentes propias y otras 4 patentes conjuntas con clientes.

A señalar que en dicho año Edertek dedicó 5,8 M de euros para la construcción de un edificio y equipamientos e ISEA dedicó 10 M de euros en los mismos ámbitos, entre otras empresas de MCC.

Este tipo de adjudicación de recursos explican, al menos en parte, el crecimiento de los gastos de I+D en el sector servicios de las cooperativas de la CAV, en los últimos años.

Por otra parte la evolución del gasto de I+D en relación a la riqueza generada (valor añadido industrial) ha pasado de ser 5,5% en 2005 a 4,6% en 2007, lo que supone un cierto retroceso en el proceso de transferencia de tecnología a las empresas y está bastante lejos de la cifra del 6,5% a obtener en 2008 para dicho índice.

También hay que remarcar la ligazón y la dedicación de M.Unibertsitatea en la esfera de la investigación. Ya en su proyecto estratégico 2000-2008 priorizaban relanzar la investigación hasta llegar a un 50% de la actividad universitaria, alcanzando en el curso 2006-2007 el valor de dedicación del 34% en actividades investigadoras. Fruto de este enfoque, en los últimos años, M.U ha participado en la realización de diversos proyectos dependientes de la Administración vasca y española, así como en los Programas europeos de investigación. El modelo colaborativo de investigación se ha desarrollado, durante 2007 y 2008, con más de 15 empresas de MCC. También se ha intensificado, en los últimos años la formación continua de modo que más de 3.500 personas de las empresas han pasado por las aulas de M.U., para realizar máster, cursos expertos, etc.

En el ámbito de la formación hay que reseñar que en 2007, en el área de Desarrollo Directivo participaron 695 personas y en el área de Desarrollo Cooperativo participaron 749 personas en diversos programas formativos

4. Consideraciones finales

Abordando en primer lugar la panorámica global de Euskal Herria en el ámbito de la investigación y del desarrollo tecnológico podemos apreciar, como se desarrolla en la primera parte del trabajo, que son muy diferentes las dinámicas y las situaciones de partida de la CAV con respecto a Navarra y a Iparralde. La posible convergencia de una política de I+D y de una política tecnológica para los tres territorios supondría adoptar un conjunto de medidas a corto y medio plazo en diversos ámbitos institucionales y en relación a los agentes económicos y sociales.

Analizando con más detalle la situación y perspectivas de la CAV y resumiendo lo ya citado vemos que las debilidades de mayor calado se centran en: predominante el bajo y medio nivel tecnológico de las empresas vascas,

baja inversión en I+D(tanto en recursos públicos como en recursos empresariales), bajo nivel de formación continua, bajas ventas en productos nuevos, bajo nivel de exportaciones de productos de alta tecnología, escaso trabajo de colaboración entre pymes, muy escasa innovación de pymes en areas no tecnológicas, muy bajo n.º de patentes producidas, debilidad en la coordinación institucional, carencias en las actuaciones institucionales respecto a las PYMES(vigilancia tecnológica).

Según el indicado europeo SII, la CAV se sitúa entre los países europeos «moderadamente innovadores» y siguiendo con la dinámica actual se tardarían cerca de 30 años para poder pertenecer al siguiente grupo europeo « seguidores de innovación». EL PCTI 2010, a mi juicio, no encara bien la problemática para que la CAV mejore su sistema de innovación y el tejido productivo vasco sea más eficiente y ocupe mejores posiciones en el marco europeo. Dicho Plan, aun teniendo aspectos positivos, no supone un Plan con efectos sistémicos sobre los sectores industriales y de servicios.

El tipo de reflexiones a plantear en este campo deben replantearse no solamente los dineros dedicados a I+D, que deben ser cantidades muy superiores a las actuales primando la dedicación de recursos públicos, sino asimismo actuar sobre la base productiva vasca para ir modificando el peso y el nivel tecnológico de muchos subsectores industriales tradicionales e ir creando nuevas actividades «tractoras» y en base a sectores emergentes en concordancia con los cambios científico-tecnológicos (nanotecnologías, biotecnologías...). Y si la iniciativa privada no lo aborda ha de ser la iniciativa pública, la inversión pública, la empresa pública vasca la que debe potenciar dichos subsectores, utilizando diversas combinaciones, tanto capital público solamente, o bien en conjunción con el capital privado, según grados de intervención. Naturalmente no se puede abordar el desarrollo, de la empresa pública vasca sino se poseen previamente unas base y organismos públicos que sustenten la investigación y el desarrollo tecnológico Todo ello tiene que ir en consonancia con otras medidas de política económica, como la intervención de las Cajas de Ahorros, fórmulas de financiación, etc.

Todo lo anterior no minimiza la importancia de las iniciativas adoptadas en los últimos años enfocadas en la mejora de los centros tecnológicos, en la creación de más centros de I+D, en la colaboración entre empresas, universidades y centros tecnológicos. Pero dada la crisis económica existente, el sector público debe jugar un papel dinamizador también en la base productiva. En caso contrario como señalaba como señalaba el informe COTEC para la economía española, y que vale, en gran medida para situación de la economía vasca, nos harán falta cerca de 30 años para poder pertenecer a países de buen desarrollo tecnológico y científico, y poder mantener una renta per cápita en consonancia.

Para el campo de las cooperativas vascas en general y para la situación de la corporación MCC en particular conviene plantear las siguientes reflexiones. Dado que las actividades industriales de MCC son de nivel tecnológico medio, en general (aunque hay actividades productivas de alto nivel tecnológico, pero minoritarias) también es necesario un cambio de modelo productivo generando productos con mayor contenido tecnológico y potenciando productos nuevos en áreas ligadas a la nanotecnologías, biotecnologías, etc. Es significativo el crecimiento de plantas industriales pertenecientes a MCC en diversos países del mundo, pero no va asociado el desarrollo de I+D en algunas de esa filiales, cuando otras multinacionales realizan desarrollos científicos-tecnológicos en sus filiales. Por otra parte hemos visto como en el texto se subrayaba la importancia del gasto de I+D en las empresas cooperativas, pero también se ha señalado que la relación de gasto I+D en relación al valor añadido industrial ha bajado a 4,6% en 2007, lo cual es preocupante.

Se ha señalado el esfuerzo en desarrollar proyectos de investigación, centros científicos-tecnológicos, lo cual es necesario y muy conveniente, pero no está claro que el volumen de conocimientos que se «almacenan» en diversas instancias tengan un efecto directo en los productos de las empresas cooperativas. Y eso es debido, en parte, a que empresas de medio nivel tecnológico absorben cierto tipo de conocimientos y de tecnologías. Y por otra parte es muy importante la existencia de interfaces (ingenieros, técnicos) que sepan «traducir» hallazgos científicos en productos nuevos o mejorados con la utilización de esos hallazgos. Pero existe una barrera, con las producciones actuales, que se supera activando nuevas actividades productivas basada en dichos nuevos campos científico-tecnológicos, y creando nuevos mercados y respondiendo a nuevas necesidades sociales.

Por otra parte el desarrollo científico-tecnológico del MCC, hasta ahora, ha estado más volcado hacia los desarrollos tecnológicos y de aplicación en las empresas cooperativas, dado que el volumen de patentes, que ya se ha señalado en el texto, es pequeño. Lo cual es preocupante dado el peso creciente de la ciencia en la producción. En diversos documentos se citan los proyectos a impulsar en Salud, Domótica, etc., lo cual es positivo. Pero la velocidad de cambios en la arena internacional supone inversiones crecientes en actividades nuevas. Como decía Jesús Catania, presidente de MCC en 2005, «tenemos como objetivo para el 2008 que el 25 % de nuestra facturación se soporte en actividades no existentes en 2005». Y creemos que eso no se ha cumplido y, todos los signos lo señalan, no parece posible hacer dichos cambios si no se realizan inversiones productivas en sectores nuevos. Y con la crisis económica existente, todo empuja a mantener las actividades productivas y las plantillas actuales.

Y lo más paradójico es que en la coyuntura actual y de inmediato futuro para poder mantener el empleo existente ha de abrirse nuevos mercados con productos más innovadores. Es evidente que la crisis económica no está afectando por igual a todos los países europeos y occidentales, y no es menor la influencia que tienen en los diversos tejidos productivos, el nivel tecnológico-científico de sus producciones, el capital humano existente y las estrategias empresariales dominantes.

Creo que estos son algunos de los retos más acuciantes para la corporación MCC, dado que mantener el empleo presente ha de hacerse con una lógica de anticipación productiva y social y articulando los medios y las herramientas necesarias en sus diversos ámbitos. Como vemos la tarea es bastante amplia.

Bibliografía

- BORJA, A. (2008): «Plan de Ciencia, Tecnología e Innovación 2010. Una visión crítica» en *El País Vasco en sus encrucijadas*, de R. ZALLO (coordinador). Ed. Tartalo. Donostia.
- BORJA, A. (2009): «Claves de la política industrial española y del sistema de innovación», revista *El Viejo Topo* n.º 253. Barcelona.
- CES (2006): *Memoria socioeconómica*. CES del País Vasco. Bilbao. 2007.
- COTEC (2008): Informe 2008. Madrid.
- EUSTAT: Varios años.
- Gobierno Vasco (2008): Documento «Transformación productiva y despegue de innovación» en: <http://www.ej-gv.es>.
- MCC: Memorias de varios años.
- NAVARRO, M. y otros (2008): «Patrones regionales de innovación en la U.E-25: tipología y recomendaciones de políticas» en *Orkestra Working Papers*.
- TRABAJO Y UNIÓN: varios años.

Notas y comentarios

Las cooperativas como entidades colaboradoras en la gestión del gasto público en Europa

EZAI FUNDAZIOA

La visión de la Fundación EZAI en relación con el papel de las Cooperativas como Entidades Colaboradoras en la Gestión del Gasto Público en la Unión Europea, se sustenta en los siguientes puntos:

1. La actividad de las cooperativas desempeña un papel esencial de colaboración con las entidades públicas en los siguientes ámbitos:
 - 1.1. Con carácter general, en la política de cohesión social, al reducir las diferencias retributivas entre las clases sociales, elevando la capacidad adquisitiva de las economías familiares.
 - 1.2. En especial, en las políticas educativa, de sanidad, seguridad social y servicios sociales en conjunto (como prestadoras de servicios).
2. Estas políticas públicas de cohesión, educativas, de sanidad, seguridad social y servicios sociales en general representan el grueso del importe del gasto público y son la práctica totalidad del gasto que conforma el modelo social europeo.
3. En todos estos ámbitos, las cooperativas gestionan la implicación de los propios interesados en la resolución de los problemas que les afectan y consiguen así una gestión más eficaz de sus necesidades, al asegurar la responsabilidad de los usuarios en la gestión de los recursos destinados a los mismos.
4. La experiencia de la actuación de las cooperativas en diversas áreas sectoriales demuestra que la cooperativización de las mismas permite una reducción sustancial del gasto público en el área respectiva, a la vez que una mejora del servicio prestado.
5. Como consecuencia, el papel directo de las cooperativas en la contención/reducción del gasto público debe ser expresamente reconocido por las entidades públicas.
6. La atribución de la titularidad de la empresa a los trabajadores en las cooperativas de trabajo en concreto, y a personas físicas individuales en el conjunto de cooperativas, tiene como consecuencia una clara

tendencia a la redistribución de la renta y a la contención de las diferencias sociales, de forma sensiblemente más eficaz que las políticas públicas de cohesión social.

7. En el ámbito educativo, las cooperativas de padres o de alumnos impulsan la implicación de los interesados en la actividad educativa y consiguen, a la vez:

- 7.1. el objetivo público de una gestión de interés general y no elitista, en la medida en que son dotadas de una financiación pública adecuada;
- 7.2. una gestión educativa más eficaz y más adaptada a los usuarios que la gestión pública.

En concreto, en el ámbito universitario, una gestión cooperativa puede ser el instrumento adecuado para abordar los retos actuales del sistema universitario, incrementando la eficacia de la enseñanza universitaria, su capacidad innovadora y su cercanía al entorno social y empresarial, asegurando a la vez el carácter democrático y no elitista de la Educación.

8. En el ámbito de la sanidad, las cooperativas/mutualidades de usuarios permiten una gestión de la asistencia sanitaria:

- con fines equivalentes a los de la actividad pública —igualitaria y no elitista— en la medida en que son dotadas de recursos públicos suficientes
- flexible, eficaz y de menor coste que la gestión pública

9. En el ámbito de la seguridad social, las cooperativas de seguros/mutualidades de previsión permiten una gestión de la previsión social complementaria a la cobertura pública:

- eficaz en la gestión de los recursos
- de tendencia igualitarista en su distribución

10. En el ámbito de la gestión de los servicios sociales en general, la gestión cooperativa aspira a objetivos equivalentes a los de las instituciones públicas: prestación de un servicio de atención igualitario y no discriminatorio —y más cohesionador y participativo que el gestionado por entidades de capital— y, a la vez, una gestión más eficaz y económica de los mismos que la gestión pública.