



CIRIEC
españa

CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa, nº 81, Agosto 2014, pp. 33-59

La inaplicación de la Ley de Economía Social en un contexto de crisis económica. Algunas interpretaciones y propuestas

José M^a Pérez De Uralde

Universidad del País Vasco - Observatorio Vasco de Economía Social

CIRIEC-España, revista de economía pública, social y cooperativa
ISSN edición impresa: 0213-8093. ISSN edición online: 1989-6816.

© 2014 CIRIEC-España

www.ciriec.es www.ciriec-revistaeconomia.es

La inaplicación de la Ley de Economía Social en un contexto de crisis económica. Algunas interpretaciones y propuestas

José M^a Pérez De Uralde

RESUMEN

La aprobación de la Ley 5/2011, de 29 de marzo, de Economía Social (BOE nº 76, de 30 de marzo de 2011) ha coincidido en el tiempo con las consecuencias más negativas que la crisis económica ha desplegado en España. También con las respuestas de la Administración para combatirlas. Sin embargo, las posibilidades que de algún modo puede ofrecer esta norma para que la Economía Social contribuya a mejorar las cosas en interés general, se ven frustradas por su absoluta inaplicación tras más de tres años de vigencia.

Los previsible procesos de recuperación económica y social no pueden afrontarse sin la Economía Social, por ello, lo primero es aplicar la Ley 5/2011 y concretar las medidas que se establecieron para el fomento y desarrollo de este sector y a partir de ahí proyectar acciones de calado con su participación activa y suficiente. Una de esas medidas consiste en facilitar la institucionalización de la Economía Social desde una perspectiva amplia y permanente. La Ley 5/2011 también puede servir a tal finalidad.

PALABRAS CLAVE: Inaplicación de la Ley, institucionalización, crisis económica, error en las políticas públicas de Economía Social, desarrollo reglamentario, recuperación económica.

CLAVES ECONLIT: P130, G010, L310, K200.

Cómo citar este artículo: PÉREZ DE URALDE, J.M. (2014): "La inaplicación de la Ley de Economía Social en un contexto de crisis económica. Algunas interpretaciones y propuestas", *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, 81, 33-59.

Correspondencia: José M^a Pérez de Uralde. E-mail: puralde@telefonica.net.

La non-application de la Loi relative à l'Économie Sociale dans un contexte de crise économique. Interprétations et propositions

RESUME : La loi espagnole 5/2011 du 29 mars relative à l'économie sociale (BOE (Bulletin officiel de l'État) n° 76 du 30 mars 2011) a coïncidé avec les conséquences les plus néfastes de la crise économique en Espagne, ainsi qu'avec un processus de prise de décisions par l'administration publique pour les combattre. Toutefois, les possibilités d'amélioration en termes d'économie sociale pouvant découler de cette loi sont réduites à néant du fait de sa non-application plus de trois ans après son adoption.

Les processus prévisibles de redressement économique et social ne peuvent être envisagés sans l'économie sociale, il faut donc dans un premier temps appliquer la loi 5/2011 et concrétiser les mesures visant à encourager et à développer ce secteur et, dans un second temps, lancer une série d'actions d'envergure incluant la participation active et suffisante de ce dernier. L'une de ces mesures a pour objectif de faciliter l'institutionnalisation de l'économie sociale dans une perspective vaste et permanente. La loi 5/2011 pourrait également contribuer à cette finalité.

MOTS CLÉ : Non-application de la loi, institutionnalisation, crise économique, erreurs dans les politiques publiques d'économie sociale, développement réglementaire, redressement économique.

Failure to implement the Social Economy Act at a time of economic crisis. A few interpretations and proposals

ABSTRACT: When Spain's Social Economy Act was passed (Law 5/2011 of 29 March, BOE no.76 of 30 March 2011), the country was suffering the worst consequences of the economic crisis and the government was responding with measures to combat these consequences. However, any opportunities for the social economy to help to improve the situation in the general interest that the law might have afforded have been frustrated by the total failure to implement it in the three years it has been in force.

The foreseeable processes of economic and social recovery cannot be addressed without the social economy. That is why the primary task is to implement law 5/2011 and give concrete form to the measures it lays down for fostering and developing this sector and, on this basis, to plan far-reaching actions, with sufficient active participation by the sector. One such measure consists in facilitating the institutionalisation of the social economy, adopting a wide-ranging and permanent perspective. Law 5/2011 can also serve this purpose.

KEY WORDS: Non-application of the law, institutionalisation, economic crisis, mistakes in government policies for the social economy, regulations, economic recovery.

1.- Introducción

Alrededor de las 12 del mediodía del 22 de septiembre de 2008 en la ciudad de Sevilla, en el marco del 27 Congreso Internacional del CIRIEC y ante algo más de mil personas, el premio Nobel de Economía Joseph Stiglitz certificaba ante la Economía Social mundial el inicio oficioso de la gran crisis económica¹.

Desde la perspectiva española, entonces navegante en un idílico mar de tranquilidad y autocomplacencia, resultaban absolutamente impredecibles las consecuencias tan desastrosas que habríamos de contemplar poco tiempo después. Aunque hubo quien algo vaticinó².

A su vez, el profesor Stiglitz destacaba en ese mismo acto la relevancia de la Economía Social en cualquier planteamiento de desarrollo sostenible y como solución razonable a varios de los problemas que ya entonces punzaban en el espacio socioeconómico internacional. En su conferencia titulada “Del fundamentalismo de mercado hacia una economía más equilibrada”³ matizaba la necesidad de adoptar nuevos puntos de vista sobre el crecimiento económico y que el éxito en esa tarea y en la resolución de los grandes problemas exigía una economía sustentada en un sistema plural compuesto esencialmente por el sector privado tradicional, el sector público y la economía social/cooperativa. Destacaba, también, el valor de los principios democráticos que la Economía Social incorpora en el despliegue de soluciones a esos graves problemas.

En los años sucesivos el dibujo real de las causas y efectos de la crisis se fue volviendo más prolijo ante la dimensión que fue alcanzando y ante la demostración palmaria de que era el propio sistema en su conjunto el que hacía aguas a través de múltiples boquetes en el casco de una nave global nefastamente gobernada por sus distintos capitanes y capitanas. Defectos sistémicos fruto de una desregulación nada ingenua y sustentada en el artificio de la “mano invisible”, que el propio Stiglitz denunciaba en su meritada conferencia de Sevilla, así como del ejercicio de un egoísmo radicalmente irresponsable de los prestamistas del mundo entero.

Varias fueron las voces que coincidiendo con el Nobel insistían en situar a la Economía Social en el prontuario de cualquier propuesta de futuro. Su encaje en un concepto plural del sistema económico, constituido, como hemos señalado, fundamentalmente por tres sectores o “pilares”: el sec-

1.- Referencia al 27 Congreso del CIRIEC Internacional: www.congresociriec.es/

2.- Entre otros: el economista estadounidense Nouriel Roubini; en España el profesor Niño Becerra predijo la de 2008 y la de 2010.

3.- Publicada en la Revista ‘Annals of Public and Cooperative Economics’, Vol. 80, N° 3, Septiembre 2009.

tor privado tradicional, el sector público y el de la Economía Social, hizo concebir la esperanza de propiciar un momento histórico para ésta, precisamente a lomos del grueso de las respuestas globales a la crisis. Este planteamiento plural, tripartito y sistémico se ha venido generando desde la ciencia económica afecta al estudio y defensa de la Economía Social como alternativa solvente y posible, no resultando ajeno al Derecho positivo en el sentido de que incluso en textos de rango constitucional se define de tal modo⁴.

En ese sentido, la aprobación pionera en España de la Ley 5/2011, de 29 de marzo, de Economía Social (BOE de 30 de marzo de 2011, nº 76), lacrada con el sello prometedor de la unanimidad del legislador, insufló una cierta confianza que sin ser en ningún momento eufórica alimentó la sólida esperanza en que la Economía Social comenzase a contar como sector sistémico. La inmediata aprobación en Portugal de su propia Ley y las posteriores propuestas en Grecia, Francia, Polonia, Rumania o las regiones autónomas de Valonia, Bruselas y Flandes (Chaves 2013), no hizo más que alimentar los buenos augurios. Sin embargo, la realidad evidenciada e indiscutible en España se ha venido imponiendo como un desmentido radical a cualquier tipo de optimismo en el sentido de lo que decimos.

Las respuestas a la crisis económica y social se han instalado como un elemento fundamental de las políticas públicas, con una preocupante propensión a convertirse en guía permanente para futuras acciones. Aún hoy el grueso de la respuesta de las políticas económicas se sitúa en la lucha contra el déficit público, aunque esto suponga desatender otras cuestiones esenciales tan relevantes a la finalidad de la cohesión social y la equidad, al desarrollo actualizado del estado del bienestar y a las políticas de innovación (en sentido amplio del término) tan imprescindibles. Los planteamientos sobre el futuro son de corto alcance (se asume que es imposible ir más allá en la actual situación) y ello propicia la pérdida de un tiempo precioso.

No es este un trabajo sobre la crisis, ni sus causas o los medios para combatir sus efectos (sería una osadía intentar algo así por nuestra parte), pero estamos convencidos de que una de las cosas que han fallado tienen que ver con no otorgar una participación más relevante a la Economía Social en estos años. Jurídicamente hablando, como veremos, existían instrumentos para facilitar mayor protagonismo del que ha merecido.

4.- Como ejemplo emblemático podemos tomar la Constitución de la República de Portugal de 1976 y sus sucesivas reformas. En su articulado (80 y 82) distingue e incluye los tres sectores como estructurales (público, cooperativo/social y privado), consagrando el principio de coexistencia entre ellos y estableciendo especiales protecciones constitucionales para su tratamiento (artículos 136; 165 y 288).

2.- Objetivos del presente trabajo

Las siguientes líneas pretenden dejar constancia de dos evidencias y plantear propuestas concretas para superarlas. La primera evidencia tiene que ver con la radical inaplicación de la Ley 5/2011 de Economía Social desde su entrada en vigor el 30 de abril de 2011. La segunda, que tal falta de aplicación ha impedido que la Economía Social participe activamente en la amortiguación de los efectos de la crisis, siendo relegada prácticamente a la irrelevancia en el marco de las medidas adoptadas para paliar tales efectos.

Por último, se intenta aportar una propuesta que centrada en la inmediata aplicación y desarrollo reglamentario de la Ley 5/2011, sitúe a la Economía Social en el escenario institucional, económico y social de los procesos de recuperación económica sin duda venideros.

3.- Crisis y Ley de Economía Social

La realidad nos demuestra que la crisis también ha afectado duramente a las empresas y entidades de la Economía Social. El proceloso temporal ha causado daños irreparables, pero aún con todo puede afirmarse que el resultado no ha sido tan devastador como el que han sufrido los tipos empresariales tradicionales. O dicho de otra manera: la Economía Social ha podido aguantar mucho mejor el catastrófico oleaje, contribuyendo con ello al bien general. No podemos despegarnos de la idea (el convencimiento) de que si se hubiera facilitado una mayor capacidad de intervención a la Economía Social, promoviéndola y desarrollándola, los efectos sobre el conjunto social hubiesen sido muy beneficiosos. Es decir, los daños causados, algunos irreversibles, de las medidas anticrisis hubiesen sido menores o en algún caso inexistentes. Es una duda más que razonable que una vez despejada se convertiría en la constatación de un grave error de planificación de las políticas públicas.

Y ello porque en plena tormenta perfecta es cuando se aprueba la Ley 5/2011 de Economía Social. El apoyo unánime del Parlamento y de las organizaciones representativas de la propia Economía Social puede traducirse en una propuesta clara y concisa que la colocaba también en el centro de las propuestas contra la crisis. La propia configuración final de la Ley, imperfecta en cuanto a técnica jurídica y tan limitada en sus preceptos sustantivos (M. Paniagua, 2011 y N. Paz, 2012), la hacía aparecer como un antídoto inmediato y flexible contra muchos de los destrozos que la crisis y las medidas

contra ella estaban causando. El concepto de una Ley de promoción y fomento resultaba idóneo, en el sentido de convertirse en una herramienta fundamental para ahora y para el futuro en cuanto a la importancia de un sector de la economía que ofrece, siempre lo ha hecho, respuestas a la vez elásticas y trascendentes. Lamentablemente la Ley 5/2011 de Economía Social está siendo el mayor ejemplo que encontramos en los últimos decenios de inaplicación de las normas jurídicas sin explicación alguna y sin paliativo. Sobre esta inaplicación ya hemos hablado en otras ocasiones (Pérez De Uralde, 2012) pero debemos dejar constancia una vez más de lo inaudito del caso.

No está entre los objetivos de este trabajo realizar un análisis exegético de la norma. Estudiosos más autorizados lo vienen haciendo con rigor (G. Fajardo, 2012; Paniagua, 2011 y Paz, 2012). Baste señalar que estamos ante una Ley cuyo objetivo básico es “configurar un marco jurídico que suponga... el reconocimiento y mejor visibilidad de la economía social, otorgándole una mayor seguridad jurídica...” (Apartado III del Preámbulo). Objetivos estos que sitúan a la Ley en el ámbito perfecto para considerarla una herramienta que permita a los poderes públicos adoptar medidas concretas y acordes con las circunstancias de cada momento y situación social y económica.

Resulta oportuno recordar que las primeras medidas de choque y de recortes sustentadas en la consciencia, hasta entonces desdeñada, de estar frente a una grave situación de crisis económica se adoptan por el Consejo de Ministros en el primer semestre de 2010⁵. Insistimos pues en que la Ley 5/2011 de Economía Social se aprobó con plena consciencia por parte del legislador de los momentos, considerados sumamente graves, que se estaban atravesando en materia económica y social⁶. Consciencia y conocimiento que se traduce en la propia Ley cuando se vincula la financiación de las actuaciones de promoción, difusión y formación del artículo 8.3⁷ a lo establecido en el Plan de Acción Inmediata para 2010 y en el Plan de Austeridad de la Administración General del Estado 2011-2013 como establece la Disposición adicional segunda de la norma que es objeto de nuestro análisis⁸.

Ningún planteamiento mínimamente serio puede admitir alegación atenuante sobre la inaplicación de esta Ley aludiendo precisamente a la vorágine generada por la crisis y la necesidad de su aten-

5.- Real Decreto Ley 8/2010, de 20 de mayo, por el que se adoptan medidas extraordinarias y de choque para la reducción del déficit público (BOE de 27 de mayo, n° 126). Antes se habían dictado el Plan de Acción Inmediata 2010 y el Plan de Austeridad 2011-2013, acordados por el Consejo de Ministros de 29 de enero de 2010.

6.- El citado Real Decreto Ley 8/2010, de 20 de mayo, describe la situación en ese momento (Preámbulo) como de crisis económica dura y profunda.

7.- El párrafo 3 del artículo 8. de la Ley 5/2011 dice: “Al Gobierno, para la aplicación de esta Ley, le corresponderá, con carácter general, a través del Ministerio de Trabajo e Inmigración, impulsar en su ámbito la realización de las actuaciones de promoción, difusión y formación de la economía social, sin perjuicio de las facultades de otros departamentos ministeriales en relación con la actividad económica, empresarial y social que desarrollen las entidades de economía social para el cumplimiento de su objeto social.”

8.- Dicha disposición dice: “El impulso de las actuaciones de promoción, difusión y formación a las que se refiere el artículo 8.3, así como el funcionamiento del Consejo para el Fomento de la Economía Social previsto en el artículo 9, se financiarán con los créditos que el Ministerio de Trabajo e Inmigración tenga efectivamente disponibles para el ejercicio 2010, sin que puedan suponer aumento neto de gasto, conforme a lo establecido en el Plan de Acción inmediata para 2010 y, para ejercicios sucesivos, en el Plan de Austeridad de la Administración General del Estado 2011-2013.

La Administración General del Estado podrá acordar con las Comunidades Autónomas el fomento de determinadas actuaciones de promoción, difusión o formación de la economía social estableciendo al efecto los oportunos convenios de colaboración en los que se concretarán los recursos que se aporten.”

ción obsesiva por parte de las Administraciones Públicas. No puede admitirse, si es que alguien pretendiera utilizar tal argumento, que lo que ha pasado es que la Ley nació en un mal momento, ajena a las circunstancias y alejada de cualquier virtualidad práctica con respecto a su utilización frente a la situación imperante. Pensar lo contrario es lo lógico ya que estamos ante un instrumento jurídico perfectamente acomodado a los fines de relevancia social que siendo planteados por el propio texto legal aparecen como idóneos para paliar, mejorar y prevenir las circunstancias negativas sufridas y por sufrir. No puede sostenerse de ningún modo que la falta de aplicación de una norma legal con mandatos imperativos pueda ser deudora de una situación de crisis económica por muy grave que sea, más aún si incluye posibilidades para luchar contra una situación tan nefasta como conocida.

Como los datos, oficiales y privados, reconocen la reacción de la Economía Social en su conjunto a los efectos de la crisis ha sido de fortaleza, con más resistencia y sostenimiento de la situación laboral de las personas en mayor medida que el conjunto de la economía española. También el ajuste de los salarios ha sido más reducido y la flexiseguridad ha sido empleada con gran cuidado y efectividad (Algora Jiménez 2011; Martínez Carrasco, López y Marín, 2012). Como también señalan algunos expertos en el tema (Calderon y Calderon, 2012) se ha demostrado que la crisis económica aumenta el potencial expansivo de la Economía Social y su capacidad de generación de empleo. En la misma línea: Fernández y Ramón (2013) o el Informe 2012/2321 INI del Parlamento Europeo.

Es cierto que la Ley 5/2011 de Economía Social no hace referencia en ningún momento a la situación de crisis económica⁹. No es algo del todo malo en el sentido de evitar dejarla marcada para siempre, vinculándola especialmente a situaciones de crisis como se ha hecho tantas veces precisamente para limitarla. La Economía Social ha demostrado ser de la máxima utilidad en situaciones de crisis industrial o económica pero también de ser plenamente eficiente en situaciones de bonanza económica y crecimiento (Melián Navarro y Campos Climent, 2010). Por eso no puede pensarse que la Ley se aprobó en una urna de cristal aislada de su entorno y pensada para futuras situaciones estáticas. Primero porque esas cosas no se hacen (salvo para situaciones excepcionales, catastróficas o paliativas de acontecimientos poco frecuentes) y segundo porque es absurdo. Conviene recordar, aunque resulte una obviedad jurídica, lo que nos señala el artículo 3.1 el Código Civil: “Las normas se interpretarán según el sentido propio de sus palabras, en relación con el contexto, los antecedentes históricos y legislativos y la realidad social del tiempo en que han de ser aplicadas, atendiendo fundamentalmente al espíritu y finalidad de aquéllas”. La creación de la norma a la que nos referimos se hizo en el mismo momento en que se preveía su aplicación inmediata como nos lo demuestra en primer lugar y con obviedad la Disposición final cuarta sobre entrada en vigor¹⁰, pero también en alguno

9.- En las mismas fechas se aprobaban otras normas que si hacían expresa referencia a la situación que se atravesaba. Por ejemplo: Real Decreto-ley 3/2011, de 18 de febrero, de medidas urgentes para la mejora de la empleabilidad y la reforma de las políticas activas de empleo; Real Decreto-ley 14/2011, de 16 de septiembre, de medidas complementarias en materia de políticas de empleo y de regulación del régimen de actividad de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado; Real Decreto 1542/2011, de 31 de octubre, por el que se aprueba la Estrategia Española de Empleo 2012-2014; o la Resolución de 14 de noviembre de 2011, de la Secretaría de Estado de Empleo por la que se aprueba la Estrategia Global para el Empleo de los Trabajadores y las Trabajadoras de Más Edad 2012-2014 (Estrategia 55 y más).

10.- Disposición final cuarta: “La presente Ley entrará en vigor al mes de su publicación en el Boletín Oficial del Estado”.

de sus otros preceptos concretos como la Disposición adicional quinta¹¹, la adicional séptima¹², la Disposición transitoria primera¹³, también, y de modo hartamente curioso y urticante, las tres Disposiciones que se han aplicado efectivamente, a saber: Disposición adicional sexta, Disposición transitoria segunda y la Disposición Final tercera¹⁴. Por tanto, no hace falta hacer demasiados esfuerzos para asumir que no es una Ley con dificultades de interpretación a la luz de la situación del presente histórico ni para otros momentos mejores. En todo caso, la interpretación resulta vana si no se tiene intención de aplicarla (tres años lleva la Ley reposando en su inactividad). No tiene sentido, en el marco de este trabajo, una inmersión en el apasionante mundo de la Teoría General del Derecho para analizar la consideración de las leyes según sea el momento de su producción o el de su aplicación. En el presente caso la producción de la Ley es coetánea con una determinada situación social y económica y, sin embargo, su aplicación ninguna, razón por la cual podría resultar un brindis al sol profundizar en una interpretación aplicativa. Pero nos gusta el sol y no desdeñamos casi nunca un buen brindis, por lo que afrontaremos cierta interpretación de lo que debió aplicarse.

4.- Inaplicación de la Ley de Economía Social en momentos de crisis económica

El ya mencionado apartado I del Preámbulo de la Ley 5/2011 señala la constatación de una tendencia en países de nuestro entorno “al establecimiento de un marco jurídico de apoyo y reconocimiento de la economía social como actividad económica diferenciada...” Podríamos ver aquí (interpretar) alguna aproximación, quizá solo un mero asomo, a esa concepción sistémica de la que hablamos al principio y que sitúa a la Economía Social como una de los pilares del sistema económico. Somos conscientes de que la Ley no se atreve a tanto, pero podemos ver cierta confirmación de esta inferencia cuando admite una singularidad diferenciadora “con respecto a lo demás...que requiere de acciones sustantivas de apoyo y fomento público”. Apoyo y fomento considerados como tarea “de interés general” (artículo 8.1).

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

12.- Primer párrafo de la Disposición adicional séptima: “El Gobierno aprobará en el plazo de seis meses desde la entrada en vigor de esta Ley, un programa de impulso de las entidades de la economía social, con especial atención a las de singular arraigo en su entorno y a las que generen empleo en los sectores más desfavorecidos. Este programa entre otras reflejará las siguientes medidas...”

13.- Disposición transitoria primera: “Hasta la entrada en vigor del desarrollo reglamentario previsto en el artículo 9.5 de esta Ley, el Consejo de Fomento para el Fomento de la Economía Social se regirá por lo dispuesto en la disposición adicional segunda de la Ley 27/1999, de 16 de julio, de Cooperativas.”

14.- En la Ley 5/2011 se incluyeron de rondón dos Disposiciones que nada tienen que ver con la Economía Social ni con la propia Ley. Por un lado, la Disposición adicional sexta que se refiere al ejercicio de actividades sanitarias para titulados universitarios licenciados en Psicología o graduados en el ámbito de la Psicología. Por otro, la Disposición final tercera sobre modificación del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social. Como ya hemos señalado en otras ocasiones y también destacan otros autores (Paniagua, Paz...) esta intrusión es totalmente reprochable y sobre todo teniendo en cuenta que son las únicas disposiciones de la Ley que efectivamente se han cumplido hasta ahora (más allá de la Disposición transitoria segunda de reforma para las Cooperativas de vivienda).

Esta interpretación no la hacemos a la ligera o forzosamente como pudiera parecer de entrada. En el Informe de la Subcomisión creada en el Congreso de los Diputados y que supuso el precedente parlamentario de la discusión y aprobación de la Ley 5/2011¹⁵, encontramos algunas razones para esta hipótesis. Por un lado, el informe, en su constatación 6 señala que “La Economía Social pone en evidencia un modelo socioeconómico más socialmente equilibrado e innovador que actúa más como parte integral e inspiradora del conjunto de la economía, en vez de ser un sector aislado...En ese sentido, se ha reconocido la Economía Social como “un polo de utilidad” social entre el sector privado y el sector público...”. Por su parte, la directriz general 4 apunta que “La finalidad última de las iniciativas públicas debe ser la existencia de un marco y de unos instrumentos para que la Economía Social tome un papel cada vez más importante en la economía y la sociedad de España desde un punto de vista tanto cuantitativo como cualitativo”. Por último, la recomendación 37 in fine propone: “En este Informe se ha constatado que la Economía Social se está configurando como un polo de utilidad social en la economía con capacidades de fortalecer la vinculación entre el sector privado y el sector público. Para afirmar este perfil institucional innovador y lograr un efecto multiplicador de su potencialidad económica y social, se deben promover sus valores, con la finalidad última de que todas las organizaciones puedan incorporarlas. Al consolidar los rasgos identitarios que son los que confieren a la Economía Social su utilidad social, avanzando así en el tránsito a una sociedad del bienestar”. Determinaciones éstas adoptadas por el legislador en 2011 y tras muchos meses de comparecencias y debates. Insistimos en recordar que en fechas inscritas en plena situación de crisis económica y con los efectos desastrosos en materia de empleo y cohesión social por todos conocidos.

Pronunciamientos en tal sentido también fueron declarados por las instituciones de la Unión Europea en distintas ocasiones, destacando el Informe del Parlamento a la Comisión (Informe Toia: 2008/2250-INI- de 26 de enero de 2009) que con rotundidad proclamaba la necesidad de reconocer a la Economía Social como un sector institucional del sistema económico. La doctrina, a su vez, ha manifestado claramente la existencia de una vinculación directa entre las leyes y normas con esa institucionalidad pendiente. Chaves, Monzón, Pérez De Uralde y Radrigán (2013) señalan que “La forma canónica de cristalizar el reconocimiento institucional de una realidad socioeconómica es a través de su consideración en su normativa, recogiéndose en las políticas generales y específicas, estableciendo órganos públicos especializados dedicados a esa realidad económica y sobre todo aprobando leyes que la regulan”.

No cabe duda de que una de las deficiencias de la Ley es no haber reforzado, de una vez por todas, ese reconocimiento sistémico de la Economía Social como parte de la economía general, de sus agentes sociales y sus instituciones. La ocasión se ha perdido en contra de todos los pronunciamientos en ese sentido. De todas formas, en esta línea institucionalizadora podemos encontrar algunos preceptos de la Ley 5/2011, aunque la contundente realidad de su inaplicación nos induce a ser pesimistas en este concreto asunto. Veamos.

15.- Se trata del Informe de la Subcomisión para el fomento de la economía social, constituida en el seno de la Comisión de Economía y Hacienda, de 26 de mayo de 2011 (Boletín Oficial de la Cortes Generales. Congreso de los Diputados de 2 de junio de 2011, nº 581).

4.1.- Nos podemos referir primero al tema de la representatividad institucional de la Economía Social ante las Administraciones Públicas. Así, el artículo 7 sobre Organizaciones y representación en su párrafo 3 señala que “Las confederaciones interterritoriales de ámbito estatal representativas tendrán representación en los órganos de participación institucional de la Administración General del Estado que se ocupen de las materias que afectan a sus intereses económicos y sociales. Del mismo modo, tendrán representación en los órganos de la Administración General del Estado, las organizaciones de ámbito estatal que agrupen mayoritariamente a las entidades de la economía social, en todas aquellas actividades de representación que les sean propias por su naturaleza jurídica y actividad”¹⁶.

Por su parte, el párrafo 4 del mismo artículo 7 establece que “Asimismo, las organizaciones, federaciones o confederaciones representativas de cada Comunidad Autónoma tendrán representación en los órganos de participación institucional de las Administraciones de las Comunidades Autónomas que se ocupen de las materias que afectan a sus intereses económicos y sociales en la forma en que se prevea por las Comunidades Autónomas”.

Ya nos hemos referido en otras ocasiones al incumplimiento específico de estos preceptos legales (Pérez De Uralde, 2012), lo que ahora intentamos recalcar, en la línea marcada por Stiglitz y otros sobre la concepción de un sistema económico plural que cuente con la Economía Social como uno de sus elementos estructurales, es que este artículo 7 parece situarse en esa línea. Así lo interpretamos.

Pero como señalan Gallego y Pitxer (2012) la Economía Social española adolece de falta de apoyo de las Administraciones Públicas en cuanto a su protagonismo en las políticas públicas (Chaves y Savall, 2013), en especial en los procesos de concertación social. Porque una cosa es tener presencia institucional formal (por ejemplo, en un texto legal que no se aplica) y otra muy distinta ser tenido en cuenta efectivamente. Y estamos de acuerdo con estos autores cuando aluden a su vez a la oposición sistemática de los actores sociales tradicionales a admitir a otros nuevos como pueden ser los provenientes de la Economía Social. Valdes Dal-Re (2009) lo constata cuando señala que “...la participación de esas organizaciones, las de la economía social, rara vez se instrumenta mediante cauces no orgánicos o informales, como puede ser la concertación social, en su condición de fuente de acuerdos sociales.”. También Chaves (2012) analiza esta importante vertiente de la institucionalización, con expresa atención a las cooperativas, en la que se distinguen los espacios formales e informales de la representatividad y el llamado “diálogo social” y que arroja un resultado nada positivo. Por su parte el antecitado Informe de la Subcomisión para el fomento de la economía social del Congreso de los Diputados parece incidir en esta idea cuando en su constatación 12 habla de que “...Actualmente la economía se está haciendo cada vez más plural y eso exige que en el dialogo social y en los órganos de participación institucional estén representados directamente todos los sectores implicados:

16.- *La representatividad real y formal de la Economía Social española está sustentada en una trayectoria muy consolidada y eficaz de los últimos años. Se puede concretar esta actividad representativa en la Confederación Empresarial Española de la Economía Social-CEPES- (habiendo algunas otras confederaciones y federaciones no integradas en esta gran entidad representativa), cuya labor y trabajo constante puede calificarse de imprescindible. www.cepes.es*

patronal, sindicatos, poderes públicos y los actores socio-económicos, emprendedores y empleadores, que constituyen la Economía Social y que articulan un creciente protagonismo en la sociedad.” Por último, el Parlamento Europeo (Informe Toia ya mencionado) se definió en el mismo sentido de reconocer a los agentes de la Economía Social en los procesos de concertación y diálogo social.

Los pronunciamientos de la Ley 5/2011 estableciendo el mandato de que las entidades representativas de la Economía Social participen institucionalmente en “todas aquellas actividades de representación que les sean propias por su naturaleza jurídica y actividad” (artículo 7. 3 y 4) han de tener, por fuerza, una interpretación de reforzamiento institucional no solo formal sino también, en el sentido del profesor Valdes Dal-Re, en las actividades no orgánicas e informales. Reforzamiento que se plantea como superación de lo que venía sucediendo con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 5/2011. Lo contrario no tiene sentido alguno ya que trivializaría aún más la posible utilidad de esta norma.

Pero siguiendo a Gallego y Pitxer, en estos años de crisis lo que se ha producido es todo lo contrario ya que “por desgracia, las limitaciones presupuestarias que padecen los actores sociales y económicos asociadas a la política de recortes amenaza con provocar el desmantelamiento progresivo de sus estructuras territoriales ya de por si muy endeblés” (2012). La realidad certifica tal desmantelamiento y la progresiva debilidad de las entidades representativas de la Economía Social que en algunos casos ha supuesto incluso su desaparición y en otros una disminución muy drástica de sus estructuras. Sin capacidad operativa, o teniendo esta mermada, y sin la efectiva aplicación de lo preceptuado en el citado artículo 7 de la Ley 5/2011, la intervención de la Economía Social en los procesos de adopción de medidas anticrisis ha sido, desde el punto de vista de la participación institucional, casi nula o meramente testimonial en comparación con las posiciones que deberían haberse asumido en virtud precisamente del mandato legal. Con ello se paraliza de plano cualquier pretensión de configurar a la Economía Social como un elemento institucional clave coadyuvante en la lucha contra la crisis y, por supuesto, en consolidar su posicionamiento como uno de los “pilares” diferenciados del sistema económico y social.

En esta misma línea, y como hemos tenido ocasión de señalar en otras ocasiones (Pérez De Uralde, 2012), el artículo 9 de la Ley 5/2011, referido al Consejo para el Fomento de la Economía Social que se dibuja en la norma como “órgano asesor y consultivo para las actividades relacionadas con la economía social, integrado, a través del Ministerio de Trabajo e Inmigración, en la Administración General del Estado, sin participar en su estructura jerárquica de ésta. Actuará como un órgano de colaboración, coordinación e interlocución de la economía social y la Administración General del Estado”¹⁷, tiene mucho que ver con lo que se refiere a la función institucional de la Economía Social. Este instrumento sería el cauce principal de expresión, interpretación y participación orgánica de la Economía

17.- Hay que recordar, también en cuanto a otras referencias en este artículo, que en la actualidad la denominación oficial es de Ministerio de Empleo y Seguridad Social.

Social en las actuaciones de la Administración General del Estado. Teniendo especial relevancia, en el sentido de lo que hablamos, lo que señala en su párrafo 2 este artículo 9¹⁸.

Pero lo cierto y verdad es que este artículo 9 también padece de un grave y persistente proceso de congelación desde la entrada en vigor de la Ley 5/2011, y aunque se establece un régimen transitorio para el funcionamiento del Consejo para el Fomento de la Economía Social (Disposición transitoria primera), tampoco se ha aplicado y hoy es el día en que este organismo no se ha reunido desde la aprobación de la Ley 5/2011, ya que la última vez que se convocó fue precisamente para aprobar el anteproyecto de la Ley. Por ello, podemos sentenciar categóricamente que este Consejo, considerado por la propia Ley como órgano “asesor y consultivo” no ha tenido ninguna intervención, ni ha manifestado su parecer o posición con relación a cualquiera de las medidas adoptadas por la Administración General del Estado para combatir la crisis económica y sus efectos en la sociedad, sobre todo a partir de 2011. Esto no resulta fácil de asumir cuando hablamos de un sector de la economía que tan relevante y útil se ha presentado en la práctica en estos años críticos. Pero resulta perturbadoramente inadmisibles si esta situación se analiza desde el prisma de la aplicabilidad de una Ley imperativa e indisponible. Nos preguntamos, ante esta realidad, qué querían decir los miembros de la Subcomisión de fomento de la economía social del Congreso de los Diputados cuando afirmaban (recomendación 29 del Informe) que “los Estados deben incluir la economía social y sus interlocutores (cooperativas, mutualidades, asociaciones y fundaciones) en su legislación y políticas.”

4.2.- Debemos insistir en que la propia Ley 5/2011 sitúa a la Economía Social con un potencial ineludible en la adopción de decisiones destinadas a facilitar la amortiguación de los efectos de la crisis. Primero, lo volvemos a subrayar, por el momento en el que se aprobó y después porque vemos en el artículo 4.c una auténtica declaración de intenciones en ese sentido¹⁹, como lo es también todo el artículo 8 relativo al fomento y difusión de la Economía Social²⁰. Así lo interpretamos.

18.- Párrafo 2 del artículo 9: *“De conformidad con las competencias atribuidas, y de acuerdo con el ámbito de esta ley, tendrá las siguientes funciones:*

- a) *Informar y colaborar en la elaboración de proyectos sobre cualquier disposición legal o reglamentaria que afecten a entidades de la economía social.*
- b) *Elaborar los informes que se soliciten por el Ministerio de Trabajo e Inmigración y demás departamentos ministeriales.*
- c) *Evacuar informe previo, de conformidad con el artículo 6 de esta Ley, en la elaboración y actualización del catálogo de entidades de la economía social del Ministerio de Trabajo e Inmigración.*
- d) *Informar los programas de desarrollo y fomento de la economía social.*
- e) *Realizar estudios e informes sobre cuestiones y problemas que afecten a la economía social y en especial sobre el refuerzo del conocimiento, presencia institucional y proyección internacional de la economía social.*
- f) *Velar por la promoción y el respeto a los principios orientadores de la presente Ley.*
- g) *Emitir informe previo en la adopción de las medidas de información estadística de las entidades de economía social en los términos de la disposición adicional primera de la presente Ley.*
- h) *Cuántas otras funciones y competencias se le atribuyan por disposiciones legales y reglamentarias.*

19.- Según el apartado c) del artículo 4, uno de los principios orientadores con base en el que actúan las entidades de la economía social es *“La promoción de la solidaridad interna y con la sociedad que favorezca el compromiso con el desarrollo local, la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, la cohesión social, la inserción de personas en riesgo de inclusión social, la generación de empleo estable y de calidad, la conciliación de la vida personal, familiar y laboral y la sostenibilidad.”*

20.- *Conviene destacar que la Ley reconoce “como tarea de interés general” la promoción, estímulo y desarrollo de las entidades de la economía social y de sus organizaciones representativas.*

Lo que no puede ofrecer duda alguna es el contenido de la Disposición adicional séptima sobre la aprobación por el Gobierno de “un programa de impulso de las entidades de economía social, con especial atención a las de singular arraigo en su entorno y a las que generen empleo en los sectores más desfavorecidos”. Este precepto integrado en la parte dispositiva de la Ley con el mismo valor normativo que el articulado precedente, nos sitúa ante tres evidencias de difícil elusión. La primera, ante el mandato al Gobierno para que apruebe un programa específico de impulso a las entidades de la Economía Social. La segunda, que dicho programa habría de aprobarse en el plazo de seis meses desde la entrada en vigor de la Ley. Tercera evidencia, que no surge precisamente del texto legal, que tal previsión no se ha cumplido ni en plazo ni fuera de él. No se ha aprobado ningún programa de ese tipo. El contenido de esta adicional séptima señala tres concretas medidas, a saber: 1º. la revisión de la normativa vigente “para eliminar las limitaciones de las entidades de la economía social, de forma que estas puedan operar en cualquier actividad económica sin trabas injustificadas”; 2º. la remisión a las Cortes de un proyecto de Ley que actualice y revise la Ley 4/1997, de 29 de marzo, de Sociedades Laborales y, 3º. la revisión de la normativa de desarrollo de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre General de Subvenciones “...con el objeto de simplificar los procedimientos regulados en la misma”. Todo ello está por realizarse, lo que nos hace pensar que la elaboración y aprobación de tal programa no ha sido prioritario para el Gobierno (y que sepamos para nadie más) aun suponiendo un incumplimiento flagrante de los plazos imperativos marcados y referirse expresamente y con especial atención a las entidades con singular arraigo y a las que generen empleo en los sectores más desfavorecidos. Referencias éstas que han de inscribirse por fuerza en cualquier acción de lucha contra los efectos de la crisis y a favor de consolidar procesos de recuperación.

Pero volviendo a las ideas que queremos refrendar sobre esta Disposición adicional séptima, en el sentido de estar pensada para facilitar la adopción de medidas también en los concretos momentos de crisis coetáneos a la discusión y aprobación de la Ley, es que el citado programa gubernamental previsto no solo debería incluir las tres medidas citadas sino cualesquiera otras atinentes al desarrollo de la Economía Social y su presencia activa en las políticas económicas y sociales. Nos estamos refiriendo al enunciado literal de este precepto cuando dispone que el programa incluirá las citadas tres medidas “entre otras”. Es decir, junto con otras. Otras que deberán inscribirse en el marco de desarrollo de la Economía Social española en ese momento histórico (no olvidemos el plazo de seis meses impuesto). No admitirlo así va contra la lógica de las cosas generales, contra la lógica jurídica (ambas lógicas no siempre coincidentes) y contra el curso mismo de la historia. Es imposible negar que tal programa se previó y pensó para aprobarlo de inmediato (seis meses) y en el marco de las circunstancias que se producían precisamente en ese momento histórico. En todo caso, las circunstancias siguen siendo delicadas y el futuro exige elaborar ya dicho programa.

Como señalan Chaves y Savall (2013) las subvenciones públicas hasta 2010 en favor de la Economía Social por parte de las Administraciones Públicas fueron de alcance muy reducido, insuficientes en relación con la lucha contra el desempleo en los tiempos de crisis y en favor de la expectativa de alcanzar una posición clave en un nuevo modelo económico. La realidad, según estos autores, es que se ha producido un retroceso en materia de fomento, incluido el tema tan sensible de las escue-

tas ventajas de carácter fiscal tradicionalmente admitidas (Rodrigo Ruíz, 2003, 2010). Por tal razón, la aprobación del programa de impulso debería haber supuesto un necesario cambio de tendencia. Parece que esto puede estar comenzando a reconducirse y que las propuestas programáticas inmediatas de las administraciones públicas se proyectarán sobre la Economía Social. Pero es muy importante que ello se haga en el marco de aplicación de esta Ley, cumpliendo con sus mandatos y, específicamente, mediante la elaboración de un ambicioso y consistente programa de impulso²¹.

Afirmaba Galbraith (1977) que “las ideas dominantes de la época guían a la gente y a los gobiernos. De este modo, contribuyen a formar la Historia misma. Lo que cree el hombre sobre el poder del mercado o sobre los peligros del Estado influye en las leyes que se promulgan o se dejan de promulgar, en lo que pide al Gobierno o en lo que confía a las fuerzas del mercado...”. Creemos sinceramente que esta vinculación entre ideas dominantes y creación de leyes hoy por hoy se ha relajado mucho. Según esa premisa y teniendo en cuenta la forma unánime en que se aprobó la Ley 5/2011, pareciera que fue fruto de una necesidad social ampliamente evidenciada y de la reclamación directa al Gobierno y al legislador para que este sector no quedara al albur de esas fuerzas del mercado, sino amparado por una mayor seguridad jurídica y un definitivo reconocimiento institucional. Pero entonces ¿qué conclusión debemos sacar del hecho indiscutible de que esta Ley no se aplique?

El profesor Emèrit Bono (2012) nos dice que “estas crisis y sus interacciones provocan diversas ramificaciones en el ámbito educativo (crisis educativa), en el ámbito de las instituciones representativas, en la inoperancia cada vez mayor en la aplicación de la ley...” y acompaña una cita de Francisco Laporta de un artículo periodístico titulado “La ingravidez de la Ley” (EL PAÍS, 2009) en los siguientes términos “...tras más de 15 años ocupándome de la ley y su impacto social creo poder afirmar que se está tornando poco a poco en una herramienta testimonial e inútil.”

Para un jurista resulta duro, quizá también para cualquier convencido de los beneficios intrínsecos de un “Estado social y democrático de Derecho” (artículo 1.1 de la Constitución de 1978), aceptar esta afirmación. Pero nos encontramos de bruces, precisamente en el caso que analizamos, con que es una realidad incontrovertible. En el terreno de esta línea de pensamiento pesimista podemos colocar, sin temor a error, el incumplimiento de la Ley 5/2011. Lo establecido en la Disposición adicional quinta que impone al Gobierno remitir al Congreso de los Diputados un informe “...en el que se analizarán y evaluarán los efectos y las consecuencias de la aplicación del contenido...” de la Ley supone una llamada de atención, una luz roja. Recordemos que dicho informe debería haberse presentado “...en el plazo de dos años desde la entrada en vigor de la presente Ley.” De todas formas no nos vamos a detener demasiado en esta cuestión, quizá porque su falta de aplicación es la única que vemos plenamente justificada dadas las circunstancias (lleva la Ley en vigencia desde hace más de tres años).

21.- Así se pronunció el Director general del Trabajo Autónomo, la Economía Social y la Responsabilidad Social de las Empresas del Ministerio de Empleo y Seguridad Social sr. Miguel Angel García, en el marco del I Congreso Internacional de Facultades y Escuelas de Trabajo Social de la Universidad de Murcia el 24 de abril de 2014. Se anunció que el Gobierno trabaja en un programa de fomento de la Economía Social con medidas dirigidas a que estas empresas puedan aumentar su tamaño, apostar por la internacionalización y la innovación para competir en el mercado y que puedan acceder al crédito en buenas condiciones (Fuente: <http://www.nuevatribuna.es/articulo/economia-social/cepes>).

5.- Recuperación económica y Ley de Economía Social

La fúnebre locución latina *"tempus fugit"* nos recuerda, algo abruptamente eso sí, que hay que estar muy atentos al paso del tiempo. Es más, se alude con ello al tiempo vencido con rapidez y que relega al intocable pasado lo que ha venido sucediendo sin poder remediarlo. Por ello, es tarea principal pensar en el inmediato futuro antes de que este también se agote (Krugman, 2009). Sean estos más o menos evidentes, la cuestión es que conviene hablar de procesos de recuperación, más que nada para que no pase lo que sucedió con la crisis que al negarla de plano y no tomar medidas nos arrolló sin piedad. Si en algún momento las cosas mejoran la Economía Social debe estar preparada para ello, a través fundamentalmente de la articulación de nuevas y contundentes medidas de fomento y apoyo. Esto significa que la Ley 5/2011 debe de jugar su papel en los tiempos venideros e inmediatos. Lo que pudo ser y no fue queda constatado y quizá los expertos de la ciencia económica puedan cuantificar algún día, aunque fuese de modo prospectivo sobre el pasado (no sería ninguna novedad para la ciencia económica el hacerlo) las consecuencias de ello. Sería una muy interesante línea de investigación científica, tanto desde un estricto prisma económico como con alcance pluridisciplinar²².

Creemos necesario aproximarnos a las posibilidades que la aplicación de la Ley puede ofrecer de cara precisamente a abordar los procesos de recuperación que algún día, no hay duda de ello, acabaran por evidenciarse. Será muy importante en este aspecto construir una conciencia común entre las administraciones públicas y los agentes de la Economía Social en el sentido de apurar al máximo las oportunidades que pudiera ofrecer el instrumento legal todavía inédito, especialmente en su vertiente de desarrollo reglamentario (Paz, 2012). Y hacerlo para corregir algunas cosas y evitar posibles errores.

Pensamos que la Administración General del Estado no debe tardar demasiado en elaborar previsiones para aplicar la Ley 5/2011. Pero como sentenciaba a principios del siglo pasado el escritor y aventurero norteamericano Ambrose Bierce, el presente es "esa porción de la eternidad que separa el dominio de la decepción del reino de la esperanza". Veamos cuál de las dos cosas nos depara el próximo presente en cuanto a este tema que nos ocupa.

A nuestro modo de ver tres son los temas o espacios para la actuación en el sentido en que venimos hablando. Por un lado, la adecuación legislativa conforme a la Ley 5/2011; en segundo lugar la institucionalización de la Economía Social según los criterios legales y, por último, la adopción de medi-

22.- Nos viene a la memoria el Informe Cecchini (Paolo Cecchini, 1988) sobre el coste de la no-Europa.

das de política económica y social especialmente configuradas para este sector sobre tres ejes principales a nuestro modo de ver: empleo, cohesión social e innovación.

5.1. Adecuación legislativa

Resulta apremiante proceder a dar cumplimiento a las previsiones de la Ley 5/2011 establecidas de modo imperativo y con determinación incluso temporal. Esto es, aquellos preceptos indisponibles y no susceptibles de interpretación que constituyen mandatos incumplidos como ya se ha dicho.

Proponemos seguir un orden puramente instrumental para señalar la cronología de prioridades sobre aquéllos preceptos de la Ley que deben abordarse de inmediato. Insistimos en que son mandatos que no pueden seguir siendo aparcados. El criterio elegido es por ello estrictamente utilitarista, teniendo como objetivo desatascar las cosas y poder así emprender acciones concretas en el capítulo de las medidas que más adelante también señalaremos.

5.1.1. Aplicación del artículo 9

El artículo 9 se refiere, como ya se ha dicho, al Consejo para el Fomento de la Economía Social y prevé que este Consejo se regirá por lo "...dispuesto en esta Ley" atribuyéndole funciones de asesoramiento y consulta sobre cuestiones muy relevantes para la Economía Social como sector. Además, este artículo señala que "El funcionamiento y composición del Consejo será objeto de desarrollo reglamentario...". Tal desarrollo no se ha producido, a pesar del carácter imperativo del precepto. Técnicamente la falta de elaboración del nuevo reglamento del Consejo para el Fomento de la Economía Social no impide adoptar las medidas que de él dependen pues la Disposición transitoria primera establece que el Consejo, en tanto se desarrolla su nuevo reglamento, se regirá por el actual, derivado de la Disposición adicional segunda de la Ley 27/1999, de 16 de julio, de Cooperativas.

Para nosotros es urgente constituir un Consejo para el Fomento de la Economía Social sincrónico con la Ley, acorde a su mandato y a sus inmediatos cometidos (Pérez De Uralde, 2012). Urge abordar el desarrollo reglamentario de este Consejo, tras más de tres años de parada técnica, pues todas las normas y medidas de política pública que pueda afectar a la Economía Social en cualquiera de sus formas debe pasar por la consulta de este Consejo para el Fomento de la Economía Social. Además, la composición de este Consejo ha variado con respecto al hasta ahora vigente al incorporarse a las organizaciones sindicales (artículo 9.3) y al establecerse un sistema de representatividad del sector con normas específicas (artículo 7). En todo caso y a pesar de ser obvio decirlo, el Consejo no sustituye a las organizaciones representativas, a pesar de la confusión que transmite la propia definición del Consejo, párrafo 1 del artículo 9, como órgano de colaboración, coordinación e interlocución de la economía social y la Administración General del Estado. Esta definición es altamente imperfecta en el sentido de que resulta difícil concebir algún grado de interlocución entre un órgano y una Administración que forma parte del mismo. No se puede ser interlocutor de si mismo y frente a

uno mismo sin temor a caer en la esquizofrenia, la bipolaridad o la simple ineficiencia, más allá claro del machadiano ejercicio del soliloquio. El Consejo puede y debe ser un órgano de coordinación y colaboración pero no de interlocución. No solo por la participación en el mismo de la propia Administración General (la contraparte interlocutora) sino porque también están las CCAA, los ayuntamientos, expertos designados por el Gobierno y hasta las organizaciones sindicales. ¿Qué interlocución puede haber entre sectores tan dispares y ajenos *strictu sensu* en algún caso a la Economía Social y sus intereses inmediatos? Los interlocutores serán las organizaciones más representativas de la propia Economía Social como es lógico y como refrenda sin duda la propia Ley en su Disposición adicional séptima cuando separa claramente a las “entidades representativas” del “Consejo para el Fomento de la Economía Social”²³.

La adecuación reglamentaria y la constitución del nuevo Consejo para el Fomento de la Economía Social se presenta, por tanto, como una necesidad urgente. Sin poner ese primer ladrillo que aclare cosas y cumpla con el mandato de la Ley será difícil construir lo demás, es decir, poder aplicar con coherencia la Ley y todo lo que representa o puede representar.

Este Consejo tiene que estar en situación de poder afrontar sin cortapisas jurídicas todos los procesos de consulta y asesoramiento que le han de competir ante las medidas que se anuncian de cara a la recuperación económica y con respecto a las reformas legales que se pretendan, aunque no sean estrictamente vinculadas a la Economía Social. Por último, diremos que la Ley impone la elaboración de un Reglamento específico para este Consejo (párrafo 5 del artículo 9), lo que no es sino una determinación lógica ya que siendo el órgano básico de cuya supervisión dependen el resto de las cosas, debe tener la suficiente cobertura para dotarlo de suficiente seguridad jurídica. Ello no impide la elaboración posterior de un Reglamento general de la Ley que resuelva el resto de imprecisiones y enun-ciados.

5.1.2. Aplicación del artículo 6 (en relación con el artículo 5)

El artículo 6 establece la necesidad de determinar un catálogo central de tipos de entidades de Economía Social coordinado con catálogos similares de ámbito autonómico y que tendrían carácter oficial según la Ley. No se trata de catálogos constitutivos pero si obligatorios.

Según este precepto le corresponde al Ministerio de Trabajo (con la denominación administrativa que en cada momento asuma, hoy Ministerio de Empleo y Seguridad Social) la iniciativa para la elaboración de este catálogo de “tipos” de entidades. Recalquemos que se trata de determinar no las entidades o formas concretas de empresas de la Economía Social, sino las tipologías. En todo caso la determinación definitiva del elenco precisa del informe previo del Consejo para el Fomento de la Economía Social (imprescindible, insistimos pesadamente, su definitiva regulación y constitución) y deberá estar coordinado con los catálogos de las Comunidades Autónomas (en adelante CCAA).

23.- Esta adicional séptima establece que las medidas que se adopten se harán “Prevía consulta a las entidades representativas de la economía social, del Consejo para el Fomento de la Economía Social y de las Comunidades Autónomas...” Apartados 1º, 2º y 3º.

Por tanto, habrán de establecerse también los procesos concretos de esta coordinación cuando se produzca el hecho, hoy en día inédito, de que existan catálogos autonómicos. En este sentido también se advierte una parálisis absoluta en el cumplimiento de la Ley. Dichos elencos deberán ser públicos, dice la norma, pero pasados más de tres años desde su entrada en vigor nada se ha hecho con respecto a este tema. No hay catálogos oficiales, ni a nivel estatal y en el ámbito de las CCAA.

Parece que lo más correcto sería proceder a concretar un Reglamento del catálogo, pero tal acción normativa exige trámites, incluido (ya estamos otra vez) el informe previo del non nato Consejo para el Fomento de la Economía Social, razón por la cual se vuelve a plantear la urgencia de abordar la elaboración de un Reglamento general de la Ley que resuelva todas las cuestiones de golpe, aportando rigor sistemático y técnico al conjunto, evitando una desregulación por goteo que sin duda aportaría más discordancias que coherencia, además de poder facilitar así cierto automatismo en la aplicación de la normativa que inyectase un ritmo de crucero al cumplimiento de esta Ley. Quizá así se pueda compensar el tiempo perdido. En todo caso la iniciativa sigue estando en el tejado del Gobierno (Disposición final segunda)²⁴.

La parquedad con que la Ley se refiere a las cuestiones que regula puede favorecer, insistimos que en un indiscutible signo desregulador como ya señala Narciso Paz (2012), cierta simplicidad en la determinación de las características de este Catálogo. Hacerlo de manera procelosa no concuerda muy bien con un Catálogo y su Registro que carecen de valor constitutivo alguno (Preámbulo de la Ley)²⁵ y escasa relevancia jurídica y estar subordinado al respeto radical a los registros públicos ya existentes en la materia y a las determinaciones normativas aplicables a los distintas figuras de la Economía Social preexistentes (artículo 1)²⁶. Si el catálogo debe incluir “tipos” la cuestión es relativamente sencilla, lo mismo que su actualización. La cuestión es definir qué son y cuáles los “tipos” desde un punto de vista estrictamente jurídico, sin olvidar la finalidad atribuida al Catálogo en cuanto a la relevante materia estadística (Disposición adicional primera)²⁷.

De todas formas no es nuestro propósito tratar aquí de modo exhaustivo todos los aspectos concernientes a este Catálogo y su Registro público. Pero hay que enfatizar el hecho de que estamos ante un mandato de la Ley que influye directamente en otros aspectos de la aplicación normativa al estar vinculado directamente al segundo párrafo del artículo 5²⁸, o puede hacerlo sobre aspectos tan dispares y relevantes como la propia configuración del Consejo para el Fomento del artículo 9; para el acceso a las posibles actuaciones de promoción, difusión y formación del artículo 8; para cons-

24.- *“Disposición final segunda. Habilitación al Gobierno. Se faculta al Gobierno para dictar cuantas disposiciones sean necesarias para la aplicación y desarrollo de la presente Ley en el ámbito de sus competencias”.*

25.- *El Preámbulo de la Ley, refiriéndose al catálogo, dice textualmente que no tiene “en ningún caso carácter constitutivo”.*

26.- *Artículo 1: “La presente Ley tiene por objeto establecer un marco jurídico común para el conjunto de entidades que integran la economía social, con pleno respeto a la normativa específica aplicable a cada una de ellas, así como determinar las medidas de fomento a favor de las mismas en consideración a los fines y principios que les son propios.”*

27.- *Resulta importante resaltar la importancia de esta vinculación entre la concreción futura del catálogo y la dotación de coherencia y rigor a las estadísticas oficiales y censales relativas a los “tipos” de entidades y sus componentes.*

28.- *Este párrafo 2 dice: “Asimismo, podrán formar parte de la economía social aquellas entidades que realicen actividad económica y empresarial, cuyas reglas de funcionamiento respondan a los principios enumerados en el artículo anterior, y que sean incluidas en el catálogo de entidades establecido en el artículo 6 de esta Ley.”*

tituir asociaciones representativas o formar parte de ellas según el artículo 7 o sobre la participación en las estrategias para la mejora de la productividad previsto en la Disposición adicional cuarta o el aún desconocido Programa de impulso consignado en la adicional séptima. Cuestiones, por cierto, que están vinculadas a los planteamientos de medidas públicas destinadas a favorecer la recuperación económica y la cohesión social perdida.

5.2. Institucionalización de la Economía Social conforme a las posibilidades de la Ley 5/2011, de Economía Social

5.2.1. Aplicación del Artículo 7

El artículo 7, bajo el título de Organización y representación, se refiere a la capacidad que se reconoce a las entidades de la Economía Social para asociarse y representar institucionalmente al sector. En realidad es una ratificación del derecho fundamental de asociación que la Constitución y la Ley reconocen generalmente y con carácter potestativo. Ahora bien, una vez decidido el ejercicio de tal derecho optativo, el párrafo 2 establece los requisitos imperativos que se deben cumplir para que tal representación institucional tenga efectos. Nada se ha hecho al respecto de la articulación de esta representación.

Los párrafos 3 y 4 son especialmente importantes ya que señalan que la representación de la Economía Social deberá estar presente en los órganos de participación institucional de la Administración General del Estado que se ocupen de las materias que afectan a sus intereses económicos y sociales y en todas aquellas actividades de representación que les sean propias por su naturaleza jurídica y actividad (7.3). Asimismo, el párrafo 4 obliga a que se haga lo mismo en el ámbito de las CCAA.

Nada de esto se ha concretado, siendo esencial al objetivo del reconocimiento efectivo de la Economía Social y, también, a su actuación real y permanente en el desarrollo de las políticas públicas en las materias que les afectan. La paralización de estas medidas imperativas también redundará en menoscabo de la presencia y visualización social de la Economía Social.

Al principio señalábamos la importancia de conseguir una institucionalización suficiente y adecuada de la Economía Social española a los efectos de consolidar su presencia sistémica. Con ello se facilitaría el pluralismo económico, la extensión de la cultura democrática al mundo de la empresa, el humanismo económico que caracteriza a este sector y, además, se podría propiciar un acercamiento al efectivo cumplimiento de los principios constitucionales referidos en los artículos 1,38,40.1 y 129.2, entre otros posibles (R. Calvo Ortega, 2013; Díaz de la Rosa, 2010). Este asentamiento institucional, no vamos a insistir más, debe tener su fuente primaria en la Ley 5/2011 de Economía Social. De esa forma se da sentido a una Ley de poco detalle normativo y prevalente sentido declarativo y programático.

5.2.2. Aplicación del artículo 8

El fomento y difusión de la Economía Social, como ya hemos indicado, es reconocido por el art. 8.1 como “*tarea de interés general*” y no sólo con respecto a las entidades, sino también a sus organizaciones representativas. Junto con ello, el art. 8.2 señala que los poderes públicos, en el ámbito de sus respectivas competencias “tendrán” ciertos objetivos en sus políticas de fomento que allí se señalan, aunque de un modo genérico. Según el art. 8.3, al Gobierno central le corresponderá impulsar la acción de promoción, difusión y formación a través de su Ministerio de Trabajo e Inmigración (ahora de Empleo y Seguridad Social). Pero hay que insistir en que es obligación de todas las administraciones públicas su fomento con base en, al menos, los objetivos allí marcados.

Por tanto, esta acción pública de fomento se asume en términos de mandato legal. Insistimos en que estamos ante una Ley para el fomento de la Economía Social, entendiendo el concepto indeterminado “fomento” como algo dinámico y de exigible cumplimiento mediante la adopción de medidas concretas. (Calvo Ortega, 2003, 2005 y Rodrigo Ruíz, 2003; Castillo Blanco, 2011 y Fajardo, 2012).

De todas formas la inconcreción de medidas no puede impedir que se exija a las administraciones públicas la determinación de concretas políticas de fomento, al menos en los aspectos que se señalan en el párrafo 2. Pero un claro ejemplo de esta pasividad lo encontramos en el incumplimiento de la Disposición Adicional Séptima de esta misma Ley (lo veremos más adelante). Estamos en el centro mismo de uno de los objetivos de la Ley: el fomento de la Economía Social, y, si bien, parte de este artículo es declarativo, la otra parte (8.3 y 8.4) es de carácter imperativo. Son determinaciones destinadas a promover el impulso político y por ello depende de las propuestas que en cada momento se planteen en ese ámbito.

5.2.3. Aplicación de la Disposición adicional primera

Disposición adicional primera que habla sobre información estadística relativa a las entidades de la Economía Social. A su vez, están pendientes de adoptar las medidas que en este capítulo establece la Ley, las cuales precisan también de pronunciamiento previo del Consejo para el Fomento de la Economía Social²⁹, y de la existencia de los catálogos de entidades. De todas formas, este capítulo estadístico es muy importante para el desarrollo institucional de la Economía Social. La visibilidad cuantificada del sector resulta esencial para desarrollar su capacidad de presencia e influencia social. Es uno de sus grandes retos (Chaves, Monzón y otros, 2013).

29. - La Disposición adicional primera de la Ley5/2011 dice textualmente: “*Información estadística sobre las entidades de la economía social. El ministerio de Trabajo e Inmigración adoptará, en colaboración y coordinación con los departamentos ministeriales y las Administraciones que pudieran tener competencia en materia registral de las entidades de la economía social, y previo informe del Consejo para el Fomento de la Economía Social, las medidas necesarias para garantizar una información estadística de dichas entidades así como de sus organizaciones de representación, periódicamente actualizada y ajustada en su clasificación al catálogo previsto en el artículo 6 de esta Ley*”.

5.3. Adopción de medidas concretas de política económica y social

5.3.1. Disposición Adicional Segunda

Financiación. Aun siendo una disposición vinculante, ya que establece la obligación de financiar las políticas de promoción, difusión y formación, así como el funcionamiento del ignoto nuevo Consejo para el Fomento de la Economía Social, todo depende de que tales políticas se asuman como prioritarias. Por el momento no parece que sea así. La Ley 5/2011 no asumió, como la comisión de expertos planteó³⁰, la necesaria determinación de medidas concretas de financiación, por ello la aplicación específica de esta Ley y sus medidas quedará siempre al albur de decisiones gubernamentales coyunturales (Monzón y otros, 2009).

El párrafo final establece la posibilidad de convenios con las CCAA para el fomento de la Economía Social, pero de manera opcional. Ninguno se ha firmado.

5.3.2. Disposición Adicional Cuarta

Sobre estrategias de mejora de la productividad. Interesante y razonable declaración de intenciones, sobre cuya plasmación práctica no hay noticias. Pero tanto en materia de creación de empleo y su mantenimiento como en los indispensables procesos de innovación empresarial este asunto es de capital trascendencia de cara al futuro medio.

5.3.3. Disposición adicional séptima

Sobre aprobación de un Programa de impulso de las entidades de Economía Social por parte del Gobierno, para el que se da un plazo específico de 6 meses para su cumplimiento. Dicho programa, del que algo hemos dicho ya, incluye tres previsiones:

- “1.º Previa consulta a las entidades representativas de la economía social, del Consejo para el Fomento de la Economía Social y de las Comunidades Autónomas, revisará la normativa necesaria para eliminar las limitaciones de las entidades de la economía social, de forma que estas puedan operar en cualquier actividad económica sin trabas injustificadas.
- 2.º Previa consulta a las entidades representativas de la economía social, del Consejo para el Fomento de la Economía Social y de las Comunidades Autónomas, remitirá a las Cortes un proyecto de ley que actualice y revise la Ley 4/1997, de 24 de marzo, de sociedades laborales.
- 3.º Previa consulta con las entidades que realizan acción social revisará la normativa de desarrollo de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, que le es de aplicación, con el objeto de simplificar los procedimientos regulados en la misma.”

30.- El Informe elaborado por la Comisión de Expertos designados por el Gobierno para una Ley de Economía Social, incorporaba la propuesta de incluir directamente en el texto legal referencias expresas al establecimiento de exenciones, reducciones o bonificaciones en materia de cotizaciones a la Seguridad Social y en materia tributaria, pudiendo superar de algún modo así la ausencia total de compromisos presupuestarios para el desarrollo del apartado de fomento del que adolece el texto.

Este Programa no se ha realizado. Ni las consultas previas. Pero al respecto nos interesa destacar lo que antes señalábamos sobre la importancia y posible amplitud de este Programa. La Adicional séptima habla de tres medidas a incluir en este Programa “entre otras”, creando un espacio de actividad también imperativo pero indefinido que ha de albergar cuantas determinaciones y medidas puedan ser consideradas necesarias. Por nuestra parte podemos incitar a la reflexión sobre tres campos indiscutibles de actividad sobre el que proyectar esta oportunidad que ofrece la Ley de cara al inmediato futuro de inicio de salida de la crisis: el empleo, la cohesión social y la innovación.

Tanto la adecuación normativa pendiente de acometer como la institucionalización de la Economía Social en los términos planteados, son de la máxima importancia y han de considerarse prioritarias. Ya hemos insistido en que cualquier medida que quiera adoptarse en favor del fomento y promoción de la Economía Social se deberá sustentar en ambas dos bases. Una vez construido este soporte estructural, o incluso al tiempo que se construye, es preciso ejecutar esta tercera medida de puesta en marcha la elaboración de un auténtico Programa en favor de la Economía Social que permita desplegar todo su potencial de beneficiosos resultados en el marco de los procesos de recuperación económica y social. La Ley lo prevé y lo instiga.

No tenemos duda, también lo decíamos al principio, que de haberse contado antes con la Economía Social de una manera más directa las cosas no hubieran salido tan mal. Creemos que hubiera bastado con aplicar la Ley con sensatez en los términos en los que venimos hablando. En anteriores crisis la contención de destrucción de empresas y de empleo y su recuperación mediante procesos de participación de los trabajadores ha sido una evidencia (R. Calvo Ortega, 2013; J. Coque, N. López y E. Loredó, 2012). ¿Por qué ahora no se ha propiciado lo mismo precisamente utilizando las herramientas previstas en la multicitada Ley de Economía Social? Hemos intentado demostrar que la Ley de Economía Social aporta instrumentos para tal finalidad y que es una obligación de las Administraciones Públicas fomentar y difundir esta opción que se considera específicamente como de “*interés general*” (Pérez De Uralde, 2003; Montesinos Oltra, 2012). En tres años nada se ha desarrollado y ello sin duda ha tenido sus negativas consecuencias.

Damos término a este trabajo de interpretación de la Ley 5/2011 de Economía Social en relación con sus posibilidades en el marco de la crisis económica y en el futuro previsible de lenta y prolija recuperación. La Disposición adicional cuarta de esta Ley establece la entrada en vigor de la misma a partir del 30 de abril de 2011. A mediados de 2014 la situación es de plena inaplicación. En su novela “Ciudad de Cristal”³¹ Paul Auster incluye un personaje, el Dr. Stillman, que desde un estricto posicionamiento científico sostiene la teoría de que las cosas existen si cumplen con su función y no por la denominación que se les atribuye. Pone, en ese sentido, el ejemplo del paraguas: si no puede abrirse y no protege de la lluvia no es un paraguas, no existe como tal. Tal teoría nos obligaría a preguntarnos qué es en realidad una Ley que no se aplica nunca.

31.- Paul Auster, “Ciudad de Cristal”, Seix Barral, 2013.

6.- Conclusiones

Primera.- La aprobación de la Ley 5/2011 de Economía Social hizo albergar alguna esperanza en cuanto a la necesaria y pendiente institucionalización de la Economía Social en el sistema económico general. La frustración es la que define la evolución de las cosas en este concreto aspecto tras más de tres años de efectiva inaplicación de la norma. Esta falta de consolidación institucional no hace sino perjudicar la efectividad sistémica de la Economía Social y su participación efectiva en el progreso económico y social general.

Segunda.- La Ley 5/2011 fue aprobada en un momento histórico marcado por la situación de grave crisis económica. Sin embargo, cualquier pretensión para que la Economía Social pudiera desplegar sus cualidades en evitación de algunos de los peores efectos padecidos y para favorecer soluciones solventes, sobre todo en materia de empleo y supervivencia empresarial, ha sucumbido ante el hecho incontestable y poco justificable de la inaplicación del instrumento más adecuado para encauzarlo: la Ley 5/2011. Esta Ley, aun siendo de mínimos, ofrecía herramientas suficientes para abordar políticas públicas de fomento y desarrollo en línea con la solución o amortiguación de la crisis económica y sus efectos más devastadores. Estamos ante una oportunidad desaprovechada.

Tercera.- Urge aplicar esta Ley, sobre todo mediante la aprobación de la adecuada normativa de desarrollo, y en aquellos aspectos que más puedan incidir en la definitiva institucionalización del sector y la adopción y puesta en marcha de medidas específicas de política pública que permitan a la Economía Social participar con protagonismo en los procesos de recuperación económica que sin duda se avecinan y que conviene afrontar sin demora. No cabe pensar en la apertura de procesos de avance social y económico sin que esta Ley adquiera de una vez el respeto y consideración que la realidad exige, lo cual nunca sucederá si sigue siendo un mero referente retórico y de claros matices decorativos.

7.- Bibliografía

- ALFONSO SÁNCHEZ, R. (2010): "Algunas consideraciones en torno a la Propuesta de Ley 'marco' de Economía Social", *REVESCO, Revista de Estudios Cooperativos*, 102.
- ALGORA JIMÉNEZ, J.M. (2011): "La economía social; crisis y recuperación económica", *Historia Actual Online*, octubre, 133-140.
- APARICIO MEIRA, D. (2012): "Un análisis do regime jurídico da cooperativa à luz do concepto de emprendorismo social", *CIRIEC-España, Revista Jurídica de Economía Social y Cooperativa*, 23, 59-96.
- ARANA LANDÍN, S. (2012): "Sobre el nuevo concepto de economía social en la Ley 5/2011, de 29 de marzo, de Economía Social en España y sus posibles consecuencias tributarias", *Revista Vasca de Economía Social - REVES*, 8, 85-110.
- BAKAIKOA, B. & MORANDEIRA, J. (2012): "El cooperativismo vasco y las políticas públicas", *Ekonomiaz*, 79, 234-263.
- BONO, E. (2012): "El decrecimiento sostenible, crisis ecológico-económica, desigualdad y economía social", *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, 76, 5-26.
- CALDERÓN, B. & CALDERÓN, M.J. (2012): "Como afrontan la crisis las cooperativas en España: comparativa de trayectorias laborales a partir de la Muestra Continua de Vidas Laborales", *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, 76, 5-26.
- CALDERÓN, B. & CALDERÓN, M.J. (2012): "La calidad del empleo de las entidades de la economía social en período de crisis", *Ekonomiaz*, 79, 30-57.
- CALVO ORTEGA, R. (2003): "Las figuras de Economía Social en la Constitución de 1978", *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, 47, 159-174.
- CALVO ORTEGA, R. (2005): "Entidades de Economía Social: razones de una fiscalidad específica". En: *Fiscalidad de las Entidades de Economía Social*, Thomson-Civitas, 33-63.
- CALVO ORTEGA, R. (2008): "Sociedades Laborales: problemas actuales y justificación científica de una fiscalidad adecuada", *CIRIEC-España, Revista Jurídica de Economía Social y Cooperativa*, 19, 237-249.
- CALVO ORTEGA, R. (2013): *Sociedades Laborales*, Thomson, Cuadernos Civitas.
- CANO LÓPEZ, A. (2002). *Teoría Jurídica de la Economía Social. La sociedad laboral: una forma jurídica de empresa de economía social*, Consejo Económico y Social, Madrid.

- CANO LÓPEZ, A. (2007): "El derecho de la Economía Social: entre la Constitución y el mercado, la equidad y la eficiencia", *CIRIEC-España, Revista Jurídica de Economía Social y Cooperativa*, 18, 51-72.
- CASTILLO BLANCO, F.A. (2011): "La actividad de fomento: evolución histórica y tratamiento constitucional". En: *Derecho de subvenciones y ayudas públicas*, Aranzadi, Pamplona, 41-78.
- CASTRO, R., SANTERO, R., MARTÍNEZ, M.I. & GUILLÓ, N. (2013): "Impacto socioeconómico de las empresas de la Economía Social en España. Una valoración cuantitativa de sus efectos sobre la cohesión social", *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, 79, 35-58.
- CECCHINI, P. (1988): "Informe CECCHINI", *Revista del Instituto de Estudios Económicos*, 4.
- CHAVES ÁVILA, R. (2012): "Las políticas públicas y las cooperativas", *Ekonomiaz*, 79, 169-196.
- CHAVES ÁVILA, R., MONZÓN CAMPOS, J.L., PÉREZ DE URALDE, J.M. & RADRIGÁN RUBIO, M. (2013): "La Economía Social en clave internacional. Cuantificación, reconocimiento institucional y visibilidad social en Europa, Iberoamérica y norte de África", *REVESCO, Revista de Estudios Cooperativos*, 112.
- CHAVES ÁVILA, R. & SAVALL MORERA, T. (2014). "La insuficiencia de las actuales políticas de fomento de cooperativas y sociedades laborales frente a la crisis en España", *REVESCO, Revista de Estudios Cooperativos*, 113, 61-91.
- COQUE, J., LÓPEZ, N. & LOREDO, E. (2012): "Recuperación de empresas por sus trabajadores en contextos de crisis: ¿qué podemos aprender de experiencias pasadas?", *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, 76, 97-126.
- DE LUÍS ESTEBAN, J.M. (2005): "Reflexiones sobre el futuro fiscal de las cooperativas". En: *Fiscalidad de las entidades de Economía Social*, Thomson-Civitas, 181-227.
- Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre Estatuto Europeo para la mutualidad: percepciones, papel y contribución de la sociedad civil (dictamen de iniciativa). Ponente: Sr. Campli. INT/734-EESC-2014-00778-00-00-AC-TRA.
- DÍAZ DE LA ROSA, A. (2010): "Reflexiones a propósito del artículo 129.2 de la Constitución española", *AFDUDC*, 14, 311-324.
- ESTEFANÍA, J. (2011): *La economía del miedo*, Gutenberg S.L.
- ETXEZARRETA, E. & MORANDEIRA, J. (2012): "Consideraciones conceptuales sobre la Economía Social a la luz de la Ley 5/2011", *Revista Vasca de Economía Social - REVES*, 8, 7-36.
- FAJARDO, G. (2009): "La Economía Social en las leyes", *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, 66, 5-35.
- FAJARDO, G. (2011): "La Ley española de Economía Social". En: *Reformas legislativas en el Derecho Social y Solidario Iberoamericano*, FUNDIBES y Fundación Divina Pastora, Valencia, 35-54.

- FAJARDO, G. (2012): "El concepto legal de economía social y la empresa social", *Revista Vasca de Economía Social - REVES*, 8, 63-84.
- FAJARDO, G. (2012): "El fomento de la 'Economía Social' en la legislación española". *REVESCO, Revista de Estudios Cooperativos*, 107, 58-97.
- FERNÁNDEZ, E. & RAMÓN, R. (2013): "El efecto de la crisis en dos sectores importantes de cooperativas valencianas. Similitudes y diferencias con sus homólogos en sociedades de capital", *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, 79, 219-242.
- GALBRAITH, J.K. (1965): *La crisis de 1929*, Ariel, edición 2007, Barcelona.
- GALBRAITH, J.K. (1977): *La era de la incertidumbre. Una historia de las ideas económicas y sus consecuencias*, Plaza y Janés, edición 1981, Barcelona.
- GALLEGO, J.R. & PITXER, J.V. (2012): "La economía política de la concertación territorial en España y la inclusión/exclusión de la economía social en un contexto de crisis. Análisis especial de los Pactos Territoriales en el País Valenciano", *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, 76, 127-157.
- JORGE, J., ALBARRÁN, C. & SALINAS, F. (2013): "La Economía Social ante el nuevo paradigma de Bienestar social", *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, 79, 5-34.
- KRUGMAN, P. (2009): *El retorno de la economía de la depresión y la crisis actual*, Crítica, Barcelona.
- MELIÁN NAVARRO, A. & CAMPOS CLIMENT, V. (2010): "Emprendimiento y economía social como mecanismo de inserción sociolaboral en tiempos de crisis", *REVESCO, Revista de Estudios Cooperativos*, 100, 43-67.
- MONZÓN CAMPOS, J.L. (Dir.) (2010): *Informe para la elaboración de una Ley de Fomento de la Economía Social*, Ministerio de Trabajo e Inmigración, Madrid.
- MONZÓN CAMPOS, J.L. et al. (2009): "Anexos al Informe para la elaboración de una Ley de Fomento de la Economía Social", *CIRIEC-España, Revista Jurídica de Economía Social y Cooperativa*, 20, 485-508.
- MONTESINOS OLTRA, S. (2012): "Ley de Economía Social, interés general y regímenes tributarios", *CIRIEC-España, Revista Jurídica de Economía Social y Cooperativa*, 23, 9-35.
- NAMORADO, R. (2000): "El orden jurídico constitucional del cooperativismo portugués", *CIRIEC-España, Revista Jurídica de Economía Social y Cooperativa*, 11, 135-147.
- NAMORADO, R. (2006): "El encuadramiento jurídico de la Economía Social. Introducción al caso portugués", *CIRIEC-España, Revista Jurídica de Economía Social y Cooperativa*, 17, 9-34.
- PALOMO ZURDO, R., SANCHIS PALACIO, J.R. & SOLER TORMO, F. (2010): "Las entidades financieras de economía social ante la crisis financiera: un análisis de las Cajas Rurales españolas", *REVESCO, Revista de Estudios Cooperativos*, 100, 101-133.

- PANIAGUA ZURERA, M. (2011): *Las empresas de la economía social. Más allá del contenido de la Ley 5/2011, de economía social*, Marcial Pons, Madrid.
- PAU i VALL, F. (2009): "La estructura de las leyes en España", *Revista Debate*, año VII, nº 16.
- PAZ CANALEJO, N. (2012): *Comentario sistemático a la Ley 5/2011, de Economía Social*, Tirant lo Blanch - Reformas, Valencia.
- PÉREZ DE URALDE, J.M. (2012): "Algunas consideraciones sobre la repercusión de la Ley 5/2011, de 29 de marzo, de economía social en la Comunidad Autónoma de Euskadi", *Revista Vasca de Economía Social - REVES*, 8, 37-61.
- PÉREZ DE URALDE, J.M. (2012): "Ley 5/2011, de 29 de marzo, de economía social: ¿su aplicación es cosa de todos? (pregunta retórica)", *Revista Deusto Estudios Cooperativos*, 1, 79-92.
- RODRIGO RUIZ, M.A. (2003): "Mandato constitucional de fomento y fiscalidad de las cooperativas", *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, 47, 199-219.
- RODRIGO RUIZ, M.A. (2010): "Consideraciones sobre el régimen fiscal de las cooperativas. Problemas actuales y líneas de reforma", *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, 69, 9-25.
- SÁNCHEZ PACHÓN, L.A. (2008): "Marco jurídico de las empresas de economía social. Dificultades y alternativas en la configuración de un estatuto jurídico para las entidades de la economía social", *CIRIEC-España, Revista Jurídica de Economía Social y Cooperativa*, 19, 9-38.
- SÁNCHEZ PACHÓN, L.A. (2009): "La delimitación de las entidades y organizaciones de la economía social en la próxima ley reguladora del sector", *CIRIEC-España, Revista Jurídica de Economía Social y Cooperativa*, 66, 61-84.
- SÁNCHEZ PACHÓN, L.A. (2011): "Luces y sombras en el proyecto español de Ley de economía social". III Congreso Internacional de Investigadores en Economía Social de CIRIEC, Valladolid, 1-18.
- STIGLITZ, J. (2009): "Moving beyond market fundamentalism to a more balanced economy", *Annals of Public and Cooperative Economics*, 80:3.
- TORNABELL, R. (2010): *El día después de la crisis*. Ariel, Editorial Planeta SA, Barcelona.
- VALDES DAL-RÉ, F. (2009): "La representación institucional de la economía social: una aproximación desde el derecho vigente y desde el derecho propuesto", *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, 66, 37-60.
- VICENT CHULIÁ, F. (1987): "Perspectiva jurídica de la economía social en España", *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, 2, 15-44.

