

La economía social como instrumento para la recuperación económica: las medidas dinamizadoras propuestas en Galicia

**Alberto Vaquero García, María Bastida,
Miguel Ángel Vázquez Taín**

Cómo citar este artículo: VAQUERO, A., BASTIDA, M. & VÁZQUEZ, M.A. (2023): “La economía social como instrumento para la recuperación económica: las medidas dinamizadoras propuestas en Galicia”, *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, 108, 5-34. DOI: <https://doi.org/10.7203/CIRIEC-E.108.23749>.

How to cite this article: VAQUERO, A., BASTIDA, M. & VÁZQUEZ, M.A. (2023): “The social economy as an instrument for economic recovery: the dynamising measures proposed in Galicia”, *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, 108, 5-34. DOI: <https://doi.org/10.7203/CIRIEC-E.108.23749>.

La economía social como instrumento para la recuperación económica: las medidas dinamizadoras propuestas en Galicia

Alberto Vaquero García, María Bastida,
Miguel Ángel Vázquez Taín

RESUMEN: Las repercusiones económicas de la crisis originada por la pandemia del COVID-19 sobre el tejido económico han sido muy importantes, y todavía cabe esperar que una buena parte de ellas mantenga su incidencia durante un tiempo. Si bien los efectos hasta el momento han sido parcialmente mitigados a través de políticas contracíclicas -especialmente líneas de ayuda directa y subvenciones-, los efectos negativos se han extendido por todo el tejido productivo. La Economía Social no ha sido ajena a esta realidad y se ha visto también perjudicada, aunque al mismo tiempo ha demostrado una significativa capacidad de resistencia, en línea con lo constatado en crisis precedentes. El objetivo de este artículo es analizar y valorar las distintas acciones que se pueden desarrollar con relación a la Economía Social para favorecer una pronta recuperación económica, tanto a nivel general, como en el caso particular de la Comunidad Autónoma de Galicia.

PALABRAS CLAVE: Economía Social, COVID-19, recuperación económica, Galicia.

CLAVES ECONLIT: H8, O2.

Cómo citar este artículo/How to cite this article: VAQUERO, A., BASTIDA, M. & VÁZQUEZ, M.A. (2023): "La economía social como instrumento para la recuperación económica: las medidas dinamizadoras propuestas en Galicia", *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, 108, 5-34. DOI: <https://doi.org/10.7203/CIRIEC-E.108.23749>.

Correspondencia: Alberto Vaquero García, Universidad de Vigo, vaquero@uvigo.gal; María Bastida, Universidad de Santiago de Compostela, maria.bastida@usc.es; Miguel Á. Vázquez Taín, Universidad de Santiago de Compostela, miguel.vazquez.tain@usc.es.

ABSTRACT: The economic repercussions of the crisis caused by the COVID-19 pandemic on the economic fabric have been very significant, and it is still to be expected that a large part of them will continue to have an impact for some time to come. Although the effects have so far been partially mitigated through counter-cyclical policies - especially direct aid lines and subsidies - the negative effects have spread throughout the productive fabric. The Social Economy has not been immune to this reality and has also been affected, although at the same time it has shown a significant capacity for resilience, in line with what has been observed in previous crises. The aim of this article is to analyse and assess the different actions that can be taken in relation to the Social Economy to promote a speedy economic recovery, both at a general level and in the particular case of the Autonomous Community of Galicia.

KEYWORDS: Social Economy, COVID-19, economic recovery, Galicia, Spain.

Expanded abstract

The social economy as an instrument for economic recovery: the dynamising measures proposed in Galicia

The current economic scenario forces us to rethink whether traditional economic production models are prepared to face crisis situations, such as the current one associated with the recent health pandemic. Society must ask itself whether companies, in keeping with their social responsibility, are capable of successfully facing these challenges. To this must be added the need to continue to commit to the fulfilment of the SDGs, especially those most closely related to economic activity, such as those that refer to the eradication of poverty, the improvement of the well-being of the population, the equitable and egalitarian distribution of wealth, and the compatibility of economic growth with the environmental sustainability of the planet.

The principles and differential characteristics of the Social Economy (SE) give these entities a leading role in this new framework of business values, and a driving role in the way out of the crisis in which we are immersed. Cooperatives, associations, social enterprises, foundations and mutual societies guarantee a series of objectives such as the primacy of people and the social purpose over capital, democratic management, reinvestment of most of the surpluses for members and/or for the general interest, the combination of the interests of members and clients and the general interest, the defence and application of the principles of solidarity and responsibility, and management autonomy and independence from the public authorities. All these values are in line with the set of principles and values that prevail in the new framework of relations that emanates from the fulfilment of the 2030 Agenda, where the SDGs are included.

In addition, the SE produces and distributes food, provides healthcare, provides social services, especially for the most vulnerable groups, guarantees financial support through ethical and cooperative banks, and ensures the provision of other basic services. All these are substantial pillars of sustainable business activity. To this economic and social relevance of the SE must be added its capacity for resilience in crisis situations (Melgarejo et al., 2007; García et al., 2010; Calderón and Calderón, 2012; Vaquero and Bastida, 2021) and the role that the entities that make it up can play in achieving the SDGs within the 2030 Agenda (Clemente et al., 2009; Lejarriaga et al., 2013; Mozas et al., 2021; Mozas and Bernal, 2006; Calvo and González, 2011), particularly in improving employment conditions (Díaz and Marcuello, 2014; Lejarriaga et al., 2013; Martínez-Carrasco et al., 2013; Puentes et al., 2009), and equal opportunities (Bastida et al., 2021; Melian et al., 2017; Melián and Campos, 2010; Nieto 2006).

From the above, we can guess the need for a well-structured SE ecosystem present in the different economic activities, which allows the dynamization of these entities, their growth

and improvement of competitiveness conditions, and through this, progress towards a new paradigm of economic activity. The Recovery, Transformation and Resilience Plan launched to repair the damage caused by the Covid-19 crisis, applying the funds articulated by the EU to build a more sustainable future, is an opportunity for economic recovery to be accompanied by the generation of quality and stable employment, with decent working conditions, and it is precisely the SE that presents all the best conditions for achieving this objective of materialising an inclusive and sustainable society.

The aim of this article is to analyse and evaluate the different actions that can be developed in relation to the Social Economy in order to favour an early economic recovery, both at a general level and in the particular case of the Autonomous Community of Galicia.

1. Introducción

A finales de 2019 se reportaron los primeros casos de un virus desconocido hasta la fecha, el SARS-CoV-2 (Huang et al., 2020). La expansión de este virus, conocido coloquialmente como *coronavirus* o Covid-19, derivó en la declaración de situación de pandemia en marzo de 2020 por parte de la Organización Mundial de la Salud (WHO, 2020a; 2020b). Esta pandemia ha supuesto un punto de inflexión en nuestra realidad socioeconómica, obligando a afrontar un nuevo escenario que trasciende del ámbito sanitario y de las relaciones humanas.

Desde un punto de vista económico, la economía mundial experimentó en muy poco tiempo uno de los shocks más importantes registrados hasta entonces, con pérdidas muy importantes de producción y renta, y profundas implicaciones en el ámbito laboral. El tejido productivo de todos los países se resintió notablemente, con reducciones del Producto Interior Bruto (PIB) de hasta dos dígitos. Para combatir la crisis sanitaria, a lo largo del año 2020 se tomaron decisiones que implicaron la paralización de una parte importante de la actividad económica, manteniendo únicamente la relacionada con la cobertura de las necesidades básicas, como la alimentación, la salud, las telecomunicaciones y el transporte. Por el lado de la demanda, además de una destacada contracción global se constató un cambio en los patrones de consumo, que pasó a priorizar el destinado a bienes esenciales. Desde la perspectiva de la oferta, las cadenas de producción se vieron fuertemente impactadas por la paralización de la actividad y la reducción de la demanda, con la correspondiente destrucción de un número importante de puestos de trabajo.

España ha sido uno de los países que más ha sufrido los efectos de la COVID-19 sobre su tejido económico, formado en su mayoría por empresas de pequeño tamaño. Este comportamiento diferencial tiene su origen en una elevada deslocalización de las cadenas de valor del tejido empresarial nacional, acompañada de una creciente desindustrialización y de una excesiva dependencia de nuestra economía de la actividad turística. Parte del entramado empresarial se ha destruido, mientras que otra parte ha sufrido una serie de afectaciones que condicionarán su viabilidad futura. Como resultado, el PIB español experimentó una caída del 11% en 2020, el mayor descenso desde la Guerra Civil, y el desempleo experimentó un aumento de más de 800.000 personas, pese al papel que desempeñaron los Expedientes Temporales de Regulación de Empleo (ERTES) como mecanismo de mantenimiento de empleo.

En la actualidad, España afronta uno de los retos económicos más importantes del siglo XXI. La recuperación económica avanza a un ritmo inferior al previsto inicialmente, incidiendo en este sentido los desajustes en la cadena de suministro mundial de materias primas y suministros, la crisis energética con el encarecimiento de sus componentes y el preocupante escenario inflacionista. En 2021 el PIB español creció un 5,5% (un punto por debajo del crecimiento esperado), mientras que, según la Comisión Europea, el crecimiento será del 4,5% para 2022 y del 2,1% para 2023. Según esta misma fuente, el crecimiento del PIB en la UE será del 2,7% y el 1,9% en 2022 y 2023, respectivamente.

En este contexto, todos los gobiernos europeos han aprobado con mayor o menor intensidad un conjunto de medidas contracíclicas basadas en un incremento del gasto público. En

este sentido, cabe recordar que la crisis sanitaria, como ocurre con los desastres naturales, son una realidad exógena al sistema económico, pero con profundas repercusiones en la economía de los países (Chaves, 2020). Además, si bien crisis precedentes han probado que esos shocks externos tienen un mayor efecto que los netamente económicos, es evidente que el marco institucional puede ser decisivo para agravar o mitigar sus impactos (Chaves, 2020). Sin embargo, plantea igualmente una reflexión sobre el sentido que deben tomar estas intervenciones.

La afectación de la crisis ha sido, y es, profundamente asimétrica en función de la naturaleza de las actividades productivas. Aquellas más centradas en servicios de proximidad, o que requieren de una mayor interacción social, se han visto duramente castigadas, al igual que todas aquellas ligadas a movimientos internacionales de personas. Otras actividades, que pueden suplir en todo o en parte su funcionamiento a través del uso de tecnologías y entornos digitales, se han mantenido o incluso se han visto favorecidas. En consecuencia, se han puesto de manifiesto numerosas limitaciones y disfunciones del sistema económico. Procede reflexionar, por tanto, sobre la conveniencia de impulsar fórmulas alternativas de actividad económica que permitan reconstruir el tejido productivo, fortaleciéndolo y orientándolo, en paralelo, hacia la sostenibilidad.

Todos estos aspectos convergen en la conveniencia de replantearse el papel de la Economía Social (ES) como vía de impulso y dinamización de la actividad. Las entidades de este ámbito de la economía han probado ser particularmente resilientes a las adversidades económicas, proporcionando un ejemplo de funcionamiento trascendente para el diseño de respuestas a la crisis desencadenada por la situación de emergencia sanitaria. En esta línea, a principios de diciembre de 2020 dieciocho Estados de la UE firmaron la Declaración de Toledo por la ES en la reunión de Alto Nivel sobre la ES y Solidaria en la Unión Europea “La ES para una recuperación inclusiva, sostenible y justa”, donde se visibiliza a la ES como factor clave en la estrategia de respuesta a la situación de crisis actual.

En línea con estos posicionamientos, el objetivo de este artículo es analizar los elementos diferenciales de las entidades que conforman la ES para afrontar con mayor éxito la recuperación económica que necesitamos en el contexto actual. Para ello, tras esta introducción se profundizará en la adecuación de las capacidades diferenciales que tiene la ES para hacer frente a la crisis actual. El tercer apartado se centra en las medidas de impulso y dinamización de las actividades y entidades que se integran en la ES para favorecer una rápida y adecuada recuperación económica. A continuación se realiza una aproximación cuantitativa a la ES tras la COVID-19, enfocada en la Comunidad Autónoma de Galicia. Finalmente, se resumen las principales conclusiones.

2. La Economía Social y su adecuación para afrontar la crisis de la COVID-19

Las condiciones de resistencia a vulneraciones económicas y la capacidad de recuperación difieren entre los territorios, siendo la estructura social e institucional un factor determinante

(Van der Vegt et al., 2015; Rao y Greve, 2018). En particular, la madurez cívica y las infraestructuras sociales de una comunidad son fundamentales para mejorar su capacidad de resiliencia (Sampson, 2012; Sampson et al., 2005). Los estudios centrados en este comportamiento diferencial sitúan a las entidades de ES como un vivero de sociabilidad, de resistencia y de recuperación ante las crisis (Chaves, 2020).

La ES, a diferencia de la economía tradicional, se articula sobre un conjunto de valores intrínsecos que posibilitan la construcción y el desarrollo de una forma particular de producir y consumir que conlleva un trato diferencial con las personas trabajadoras, a quienes sitúa en el centro de su actividad (Hudon y Huybrechts, 2017; Chaves y Monzón, 2018; Chaves y Savall, 2019). Además, muchas de las actividades de la ES tienen un importante componente social, como se pudo comprobar en los peores meses de la pandemia, cuando se puso de manifiesto la relevancia sectorial y la implicación social de algunas de las entidades pertenecientes a este sector de la economía (SEE, 2020a; 2020b). Así, por ejemplo, cooperativas agrarias, sociedades agrarias de transformación y cofradías de pescadores -muchas desarrolladas en entornos rurales (Vaquero y Losa, 2020; Vaquero, 2021)- realizaron un notable esfuerzo para seguir ofertando productos básicos de alimentación, asistencia sanitaria o cuidados, por ejemplo, a la ciudadanía, incluso durante la etapa del confinamiento más severo. Tal y como se señala en Chaves (2020) “la evidencia empírica demuestra que los sistemas con mayor nivel de cohesión social, mayor capital social, mayor capacidad de movilización social y más cooperativas y entidades de ES responden y gestionan mejor las crisis y las pandemias”.

Las características inherentes a la ES sugieren que su relevancia socioeconómica está llamada a jugar un papel importante en la recuperación económica que se extenderá más allá de la pandemia (Álvarez et al., 2022). La literatura científica ha examinado pormenorizadamente los impactos socioeconómicos positivos de las entidades de ES, como el desarrollo territorial y la mejora del equilibrio redistributivo, la creación de empleo de calidad y dirigido a colectivos menos favorecidos, la mejora del bienestar público y el empoderamiento de la ciudadanía, o las mejoras en la prestación de servicios sociales (Stiglitz, 2009; Bouchard, 2010; Monzón y Chaves, 2012; Utting, 2015; Itçaina y Richez-Battesti, 2018). A ello debe sumársele un conjunto de particularidades diferenciales que les confieren una mayor capacidad de adaptación y de resistencia para afrontar situaciones de crisis o circunstancias cambiantes, que las que puedan tener las empresas de corte tradicional (Vaquero y Bastida, 2021), lo que se traduce en mayores tasas de supervivencia.

En conjunto, estas características confieren a las entidades de ES una mejor capacidad para afrontar los períodos de crisis económica (Melgarejo et al., 2007; García et al., 2010; Calderón y Calderón, 2012). Por tanto, si estos elementos diferenciales son importantes en períodos de crisis por cuanto, como se ha destacado, favorecen una mejor resistencia, cobran mayor importancia de cara a la necesaria recuperación post-pandemia (Álvarez et al., 2022). La Tabla 1 sintetiza a partir de la OIT-Parnell (2001), Chaves y Monzón (2012) y Chaves (2020) el potencial papel de la ES ante la crisis y las pandemias.

Tabla 1. Potencial de las cooperativas y la economía social ante las crisis y las pandemias

Participar en la prevención y el diseño de actuaciones frente a las amenazas de desastre durante las fases de preparación y mitigación.

Mejorar la capacidad de incidencia política de las poblaciones potencialmente afectadas por los desastres, al contar con una mejor representación y capacidad de interlocución.

Ampliar la capacidad colectiva de las comunidades para hacer frente a las crisis, ya que actúan como una sola voz.

Prestar servicios esenciales para la población, manteniendo los empleos y el modo de vida de la población afectada durante la crisis.

Reducir los efectos de la crisis en los grupos más propensos a recibir ese impacto.

Favorecer la reintegración económico-laboral relativamente rápida de la población afectada por la crisis.

Ayudar directamente en el proceso de reconstrucción, posibilitando la financiación de programas.

Posibilitar proyectos más integrados.

Fuente: OIT-Parnell (2001), Chaves y Monzón (2012) y Chaves (2020).

12

Tal y como se resume en la Tabla 1, del análisis de las funciones macroeconómicas que desempeña la ES pueden extraerse algunas características básicas, que las convierten en organizaciones especialmente útiles en el contexto actual de dificultad económica:

- Son entidades que, por lo general, se encuentran fuertemente integradas en el territorio donde desarrollan su actividad, apoyándose en un sistema de proximidad y en unas redes de solidaridad que facilitan la activación de mecanismos que no siempre están presentes en las actividades económicas tradicionales. El vínculo entre la actividad económica y las necesidades sociales del entorno facilita la pervivencia de actividades en riesgo de desaparición en aquellos casos en que no alcanzan los objetivos de rentabilidad requeridos a otras entidades. Los socios y/o personas trabajadoras de las entidades de ES suelen tener una integración con el entorno que va más allá de la residencia, lo que desincentiva procesos de deslocalización de la actividad (Clemente et al., 2009; Lejarriaga et al., 2013; Mozas y Bernal, 2006; Calvo y González, 2011).
- Las entidades de ES basan su funcionamiento en la producción local, aportando crecimiento y actividad mediante la reinversión de los beneficios obtenidos en el territorio donde se desarrolla la actividad. Esta imbricación en el tejido económico local favorece, cuando menos, la recuperación de actividades que se pueden haber perdido por la deslocalización económica. De igual forma, este arraigo se traduce en la utilización de recursos endógenos (naturales, humanos y económicos), generando efectos de arrastre (Calvo y González, 2011; Guzmán, Santos y Barroso, 2016). Además, también han demostrado su utilidad como vehículo para la creación de iniciativas empresariales en

zonas que han sufrido procesos de desinversión y reconversión industrial, al favorecer la creación de Pequeñas y Medianas Empresas (PYMES), sobre todo cooperativas y sociedades laborales, impulsadas en la mayor parte de las ocasiones por antiguos trabajadores; lo que supone una manera de rescatar entidades que, en caso contrario, desaparecerían (Juste et al., 2011). Por tanto, las entidades que conforman la ES potencian la vocación emprendedora local, a los diferentes niveles, pero con un significativo efecto tractor sobre el autoempleo.

- Los efectos sobre el empleo son más directos y notables. Las entidades de ES contribuyen a la creación de empleo estable, sostenible y de mayor calidad (Monzón y Chaves, 2012), proporcionando una vía de acceso al empleo a colectivos desfavorecidos y en riesgo de exclusión social. Además, y en clara diferencia con el comportamiento de otro tipo de empresas que ante adversidades económicas realizan ajustes vía reducción de plantilla para minimizar sus pérdidas, las entidades que conforman la ES priorizan el mantenimiento de los puestos de trabajo, aunque sea a costa de una reducción de sus márgenes económicos. Las actividades que desarrollan las empresas de ES cuentan con una mayor flexibilidad para realizar ajustes en los tiempos de trabajo como alternativa a la reducción del número de personas trabajadoras, lo que facilita el mantenimiento del empleo y las posibilidades de supervivencia (Díaz y Marcuello, 2014; Lejarriaga et al., 2013; Martínez-Carrasco et al., 2013; Puentes et al., 2009).
- Asimismo, las entidades que configuran la ES suelen generar unas necesidades de personal con unos requerimientos que van más allá de las capacidades, lo que incide de forma importante en el desarrollo endógeno del capital humano. En esta línea, cabe destacar que uno de los principios básicos de funcionamiento de estas entidades es la formación de sus socios y trabajadores, objetivo al que suelen destinar una parte de sus beneficios. Todo esto vuelve a incidir en el desarrollo del capital humano.

Junto con estos resultados directos, hay otros beneficios derivados del funcionamiento propio de las entidades de ES que se deben tener presentes. En concreto, todo aquello que supone un cambio del modelo de crecimiento económico hacia un nuevo paradigma que lo equilibre con la sostenibilidad. En este sentido, la ES potencia el bienestar de las personas y su entorno, puesto que la mayor parte de sus actividades se desarrollan bajo modelos económicos sostenibles, posibilitando una adecuada transición industrial y energética y desterrando aquellas actividades más contaminantes. Estas características ponen de manifiesto la relación entre la ES y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) identificados en la Agenda 2030, que configuran el marco de transición hacia ese nuevo paradigma de crecimiento sostenible. En este contexto, la investigación ha explorado el impacto de la ES en la equidad y desarrollo territorial, así como su vinculación con el mejor equilibrio en la distribución de ganancias, ejes 8 y 10 de los ODS (Clemente et al., 2009; Lejarriaga et al., 2013; Mozas et al., 2021; Mozas y Bernal, 2006; Calvo y González, 2011); el estudio del impacto de la ES en el mercado de trabajo y el empleo de calidad (Díaz y Marcuello, 2014; Lejarriaga et al., 2013; Martínez-Carrasco et al., 2013; Puentes et al., 2009), o su relación con la consecución de la igualdad de oportunidades, objetivo 5 de los ODS (Bastida et al., 2021; Melián et al., 2017; Melián y Campos, 2010; Nieto, 2006).

Por tanto, la necesidad de reactivar la economía tras el shock generado por la Covid-19 puede proporcionar la oportunidad de realizar una completa transformación de la actividad económica hacia un nuevo modelo de crecimiento (Juliá et al., 2022). En el contexto de recuperación, los países han apostado por la aplicación de políticas keynesianas y una mejor redistribución de la riqueza. Ello trasciende la articulación de fondos y la concesión de ayudas a la reconstrucción del tejido económico europeo. Exige un importante cambio en el paradigma económico para reducir las desigualdades sociales, un mayor esfuerzo para mejorar la responsabilidad social empresarial y la cuantificación adecuada del valor social de las actividades económicas. Todo esto, además, debe enmarcarse en las pautas establecidas en los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) dentro de la Agenda de las Naciones Unidas 2030. Aunque no hay fórmulas de eficacia indiscutible, el ámbito de la ES puede, y debe, jugar un papel importante en esta recuperación (Juliá et al., 2022), ayudando a configurar una nueva estructura económica con mayor capacidad de resistencia en el futuro.

3. El impulso y dinamización de la Economía Social en el contexto actual

En el apartado anterior se ha puesto de manifiesto que la ES cuenta con un conjunto de elementos propios y diferenciales que constituyen una serie de características fundamentales para favorecer un tejido económico con mayor resiliencia y capacidad para responder de forma distinta a las crisis económicas. Paralelamente, se ha observado que estas mismas características suponen un marco de desarrollo adecuado para la conformación de un nuevo paradigma de crecimiento económico sostenible, en línea con los compromisos adquiridos en el contexto de la Agenda 2030 que identifica los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

Estas capacidades y características explican, en parte, la reciente incorporación de la ES a la agenda de debate y toma de decisiones de los responsables públicos. En este contexto, las entidades de la ES han centrado una creciente atención por parte de instituciones de Naciones Unidas, como la UNRISD, la Task Force de Naciones Unidas de la ES y Solidaria (UNTFSSSE) o la OCDE, debido precisamente al reconocimiento de su papel vehicular para la consecución de los ODS. Desde 2009, múltiples instituciones en la UE han reclamado y/o implantado políticas públicas de impulso de la ES a nivel europeo, nacional y regional. Igualmente, el Documento Estrategia Fondo Europeo plus 2021-2027 configura el Fondo “como principal instrumento de la Unión Europea para invertir en las personas y aplicar el pilar europeo de derechos sociales, contribuyendo a una Europa más Social; a una cohesión económica, social y territorial de conformidad con el artículo 174 TFUE y a la consecución de los objetivos marcados en la Agenda de Desarrollo Sostenible 2030” (MTES, 2020:2) y fija como prioritario la mejora en el acceso al empleo a través de entidades de ES.

Cabe señalar que este apoyo no es nuevo, por cuanto históricamente se ha reconocido el papel de la colectividad para minimizar los impactos de las crisis económicas. Por ejemplo,

el Plan Marshall de 1950, puesto en marcha tras la II Guerra Mundial para ayudar a la recuperación de las economías más afectadas, incluía numerosas alusiones a la necesidad de apostar por lo común. En concreto, la frase *whatever the weather we only reach welfare together*¹ (cualesquiera que sean las condiciones, solo alcanzaremos el bienestar juntos), fue uno de los eslóganes más utilizados en la postguerra, en alusión a la necesidad de desarrollar acciones conjuntas para la reconstrucción de las economías europeas tras el conflicto bélico. Aunque han transcurrido más de siete décadas desde entonces, lo señalado es extrapolable a la situación actual. En efecto, en la actualidad estamos viviendo una etapa donde es necesario centrarse en la reconstrucción económica para volver a una senda de crecimiento económico estable; esto es algo que parecen haber entendido correctamente los países europeos. Fruto de ello son los Fondos Next Generation UE, que tratan de paliar los efectos económicos y sociales de la pandemia y que, en principio, van a beneficiar en gran medida a España, tanto desde las perspectivas de las ayudas a fondo perdido, como desde la perspectiva de los préstamos a un tipo de interés preferente.

En todo caso, la crisis económica derivada de la COVID-19 debe ser una oportunidad para consolidar cadenas de valor más sostenibles y transparentes, configurando una economía más resistente, socialmente justa y medioambientalmente sostenible (Mozas y Fernández, 2022). Estos objetivos, transversales en lo que a sectores y agentes económicos se refiere, pueden ser más fácilmente alcanzables desde el ámbito de la ES si se articulan las medidas de impulso adecuadas. En esta línea, el diseño de determinadas políticas públicas para dinamizar la economía pueden beneficiar de forma especial a las entidades de la ES, pero, al mismo tiempo, estas entidades requieren de un impulso y tratamiento diferenciado que facilite un mejor aprovechamiento de sus potencialidades.

La recuperación económica requerirá de una apuesta decidida por la transición hacia la sostenibilidad y la digitalización que afectará a toda la economía y a la sociedad, generándose nuevas demandas, productos, servicios, modelos de negocio y mercados, transformando radicalmente los modos de producción, de organización de ésta y de las necesidades de mano de obra, con nuevos tipos de trabajo, incluso no previsibles en el momento actual. Este proceso favorecerá la concentración de las cadenas de valor, completando estas con producciones más cortas en las que jugarán un papel importante las estructuras de carácter local o regional. Se crearán así oportunidades asociadas a formas de producir más sostenibles y respetuosas con el medio ambiente, como las encuadradas en la economía circular, en las que las entidades de ES pueden tener ventajas competitivas por sus singularidades.

En todo caso, junto con la sostenibilidad y la digitalización, la competitividad debe ser el eje vertebrador de cualquier programa de recuperación. En este sentido, consideramos fundamental centrar los esfuerzos públicos en una doble dirección: garantizar la certeza y la previsibilidad, en la medida de lo posible, de la actividad económica y dotar a ésta de seguridad jurídica. Se hace necesario la reducción de las cargas burocráticas y la generación de unas condiciones favorecedoras para el desarrollo de proyectos de inversión, con especial consideración de las características específicas de cada una de las entidades de la ES (Mozas y Fernández, 2022).

1. *Whatever the weather, we only reach welfare together* - Library (marshallfoundation.org).

Estrechamente ligada a la supervivencia y a la reactivación de las actividades económicas está la capacidad de los agentes de incrementar su tamaño. Este es, precisamente, uno de los principales retos que afrontan las entidades de la ES caracterizadas, salvo excepciones, por su reducida dimensión. Se hace necesario que desde los poderes públicos se faciliten las condiciones, principalmente mediante el acceso efectivo al crédito y las ayudas, dándose la oportunidad de que las empresas de la ES sean también beneficiarias de los programas compensatorios europeos. Este problema de tamaño y acceso a la financiación existía ya antes de la pandemia, por lo que la situación actual no ha hecho más que agravarlos y extender su afectación a buena parte de las entidades que configuran la ES. En consecuencia, resulta vital que estas entidades puedan tener acceso a esos programas de ayudas públicas.

Junto con estas medidas, y dada la necesaria adaptación y alineación con las exigencias del proceso de transformación económica en el que nos encontramos, desde la Confederación Empresarial Española de la Economía Social (CEPES), además de señalar que las empresas de la ES deben ser capaces de fomentar e impulsar el uso de las nuevas tecnologías, se considera fundamental avanzar en la economía verde y la circularidad. También aquí se requiere de apoyo público y que las instituciones europeas reconozcan el papel de las entidades de la ES en la construcción de un futuro sostenible, inclusivo y de bienestar. En esta línea de demandas procedentes del asociacionismo, desde Social Economy Europe (SEE)² se reclama a la UE³ (SEE, 2020a; 2020b; 2020c) que dote a la ES de los medios e instrumentos necesarios para superar la actual situación de forma colectiva.

En concreto, SEE (2020b) señala que durante la pandemia la ES ha estado contribuyendo en múltiples frentes. Entre ellos, proporcionando asistencia sanitaria y produciendo y distribuyendo productos farmacéuticos; prestando servicios sociales, especialmente para aquellos colectivos más vulnerables como las personas mayores, migrantes o personas sin hogar; produciendo y distribuyendo alimentos a través de cooperativas agroalimentarias y cooperativas de consumo; asegurando las prestaciones de otros servicios como la energía, el agua, las telecomunicaciones, la limpieza y el reciclaje, garantizando el apoyo financiero y asistencia técnica a las empresas de la ES; siendo un importante agente industrial en sectores estratégicos, incluida la producción de servicios sociosanitarios y bioservicios; y, finalmente, promoviendo el teletrabajo y aplicando estrategias para el mantenimiento del empleo.

También desde SEE se insiste en que solo se saldrá de esta crisis con mayores dosis de cooperación y solidaridad, elementos que están en el ADN de la ES. Además, se ha solicitado a los Estados miembros de la UE el diseño de un Plan Europeo de Reconstrucción Económica, con un marco financiero plurianual, que tenga en consideración la especial situación de la economía y que permita la recuperación económica y social.

2. <https://www.socialeconomy.eu.org/>

3. A nivel de la UE hay 2,8 millones de empresas y organizaciones que desarrollan su actividad en el marco de la ES, generando 13,6 millones de empleos y una aportación del 8% del PIB.

Paralelamente, se recomienda la movilización de inversiones en proyectos innovadores de ES a través de los Fondos Estructurales y/o del programa NextGeneration EU⁴. Por tanto, lo que subyace a estas necesidades y demandas es que se tenga en cuenta a las entidades de ES, y las especiales singularidades y requerimientos de estas, en cualquier plan de alcance dirigido a la mejora de la situación económica. Los primeros avances sugieren que dichas demandas están empezando a tener respuesta. Así, el Intergrupo de Economía Social del Parlamento Europeo sitúa al Plan de Acción Europeo para la Economía Social como un pilar de reconstrucción social y económica tras la crisis causada por la pandemia. Con este plan se persigue situar a las empresas de la ES como pieza clave para recuperar el crecimiento económico sostenible y mejorar la cohesión social en Europa. En la última reunión de este grupo, en Toledo (España), las principales economías europeas se comprometieron a aumentar la visibilidad y el reconocimiento de la ES.

De igual forma, resulta necesario fomentar el emprendimiento colectivo inherente a la ES, especialmente entre los jóvenes y los colectivos vulnerables, a la par que se propulsa la investigación científica y la educación en ES en todo el sistema educativo. Asimismo, es imprescindible buscar el desarrollo económico social y medioambiental presente en la ES en aras de alcanzar mayores cotas de éxito y sinergias entre las diferentes Administraciones Públicas y el ecosistema empresarial de la ES.

En particular, deben reforzarse las potencialidades de la ES para la generación de empleo. En este sentido, las personas afectadas en España por los ERTes que no puedan ser reincorporados en sus antiguos puestos de trabajo, tienen una alternativa de empleabilidad en las entidades de ES, como pueden ser las cooperativas de trabajo asociado⁵. De esta forma, las empresas en graves dificultades económicas pueden optar por su transformación, de forma que los trabajadores se conviertan en socios, posibilitando un empleo estable y sostenible. A esto hay que añadir la posibilidad de capitalizar la prestación por desempleo y su exención fiscal si con ella se constituye una empresa o se forma parte de una cooperativa (Vaquero, 2017).

Finalmente, las autoridades nacionales deben garantizar el soporte financiero necesario para la consolidación de una economía social viable y sostenible, urgiendo a la utilización de fondos europeos en el marco financiero plurianual 2021-2027 y de los fondos de recuperación NextGeneration EU antes referidos. En este sentido, parece clave la valoración realizada por el comisario de Empleo y Derechos Sociales de la UE, Nicolas Schmit, quien ha señalado que “la ES es aquella en la que todos los interlocutores son importantes, al ser la economía para las personas”.

4. *NextGeneration EU es un instrumento temporal creado por la UE para relanzar la economía dotado con 750.000 millones de euros que contribuirá a reparar los daños económicos y sociales inmediatos causados por la pandemia del coronavirus. España sería el segundo mayor beneficiario del mismo, con un total de 140.000 millones de euros, solo por detrás de Italia. España podría recibir 72.700 millones en ayudas directas y 67.300 millones en financiación mediante préstamos, según la estimación de la Comisión Europea. Este programa de apoyo económico se centra en áreas estratégicas como sanidad, digitalización, servicios sociales, economía circular o energías renovables, entre otras.*

5. *Las cooperativas de trabajo asociado son aquellas que proporcionan a sus socios puestos de trabajo mediante su esfuerzo personal y directo, a tiempo parcial o completo, a través de la organización en común de la producción de bienes o servicios para terceros (Ministerio de Trabajo y Economía Social, 2021).*

4. Una aplicación práctica: las medidas de recuperación y la ES en Galicia

Las estadísticas oficiales apuntan que la ES en Europa aglutina más de 2,8 millones de empresas y entidades activas y emplea a más de 14 millones de personas (EESC, 2017). Según las estadísticas elaboradas por la Confederación Empresarial Española de la Economía Social (CEPES), esta realidad es si cabe más importante en España, donde las empresas que conforman la ES son más de 42.000, aportan en conjunto cerca del 10% del PIB español y el 12,5% del empleo. Además, según la misma fuente, el 42,8% de la población está vinculada de forma directa o indirecta a la ES (más de 21 millones de personas). Se trata de empresas que están presentes en todos los sectores económicos, que en los últimos 8 años han registrado un incremento de 29.000 entidades y 190.000 nuevos empleos. Además, 128.000 personas con discapacidad o en riesgo de exclusión trabajan en la ES.

La Comunidad Autónoma de Galicia es un territorio donde la ES -y, más concretamente, el cooperativismo- tiene amplio arraigo. La ES gallega contribuye con cerca del 7% al PIB de esta comunidad, y genera más de 100.000 puestos de trabajo directos e indirectos. En este territorio, el desarrollo de la ES tiene un particular respaldo por parte de las instituciones públicas. Por ejemplo, la Estrategia de ES de Galicia, aprobada en 2019 y dotada con 73 millones de euros (aunque en los tres últimos años esta cifra aumentó hasta los 80 millones de euros), recoge un conjunto de actuaciones que se desarrollan en torno a cinco ejes: fomento del emprendimiento social; mejora continua de la formación; apoyo a la consolidación del tejido económico vinculado a la ES; innovación dentro de la ES y, finalmente, emprendimiento inclusivo.

En este documento, la Xunta de Galicia señala entre otras cifras de la ES la existencia de 3.036 empresas, con una generación de empleo de 14.435 puestos de trabajo directos y una facturación de 2.936 millones de euros (2.460 millones de euros en 2013, un 30% más que en 2005). La Tabla 2 resume estos indicadores.

Tabla 2. Economía Social en Galicia

	SC	SL	CEE	EIL	Total
Empresas	1.294	1.626	106	10	3.036
Empleos directos	8.960	2.710	2.68	85	14.435
Facturación (mil. €)	2.479	360	97		2.936

SC: sociedades cooperativas; SL: sociedades laborales; CEE: centros especiales de empleo; EIL: empresas de inserción laboral.

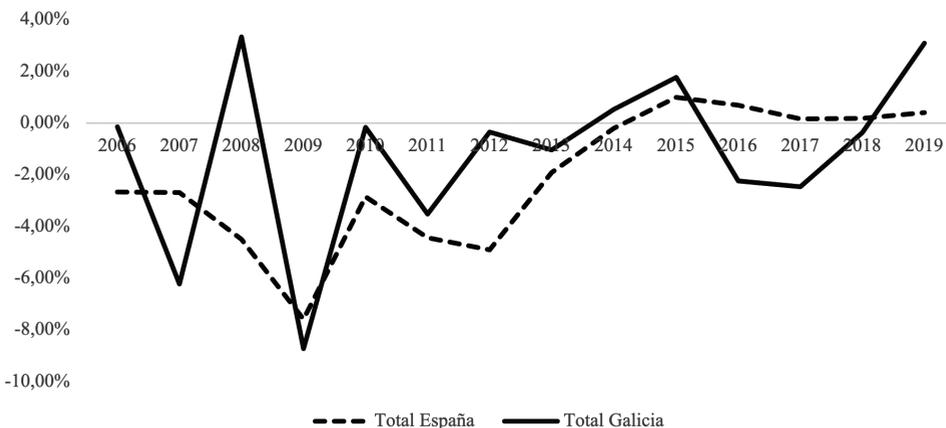
Fuente: Xunta de Galicia (2019).

La dimensión y alcance de la ES gallega proporciona un marco adecuado para contrastar alguna de las cuestiones previamente referidas, comenzando por el aludido comportamiento diferencial de este sector de la economía en períodos de dificultad económica. Para ello, en este apartado se revisan en primer lugar los datos estadísticos que permiten estimar el impacto de la crisis sanitaria en la ES de Galicia, para pasar a continuación a analizar las medidas implantadas desde el gobierno gallego para dinamizar este sector de la economía de esta Comunidad Autónoma.

4.1. Los efectos del Covid-19 en la ES de Galicia

Para poder revisar el impacto del Covid-19 en las entidades de ES en Galicia, y a los efectos de tener una fuente estadística fiable, se analizan los datos disponibles en el Ministerio de Trabajo y Economía Social. El análisis se centra en las sociedades cooperativas, por cuanto son las reflejadas en las estadísticas y, además, representan buena parte del tejido de la ES de Galicia. El Gráfico 1 recoge la evolución de la tasa de variación de cooperativas inscritas en Galicia para el período 2006-2019 (último con datos disponibles), comparando la situación con el mismo indicador para el total de cooperativas inscritas en España. Como se constata en el gráfico las cooperativas gallegas oscilan, en grandes rasgos, en la misma línea que las españolas, con una mayor incidencia en los comportamientos observados. Así, la tasa de inscripción de las cooperativas gallegas cae con mayor intensidad cuando decrece la inscripción de cooperativas en contexto nacional, y aumenta más cuando la variación de inscripción de cooperativas estatales es positiva. El bienio 2008-2009 supone una excepción a este comportamiento, por cuanto la crisis financiera se presentó con cierto retardo en la comunidad gallega. De igual forma, en el período comprendido entre 2015 y 2018 la variación de inscripción de cooperativas en España es positiva, frente a un decrecimiento de este valor en Galicia. La razón subyacente es idéntica a la anterior: si la crisis se presentó con retardo, la recuperación en la comunidad gallega también fue levemente posterior a la detectada en contexto estatal. Por lo tanto, las sociedades cooperativas aumentan en períodos de crisis económica, mientras en períodos de recuperación retroceden.

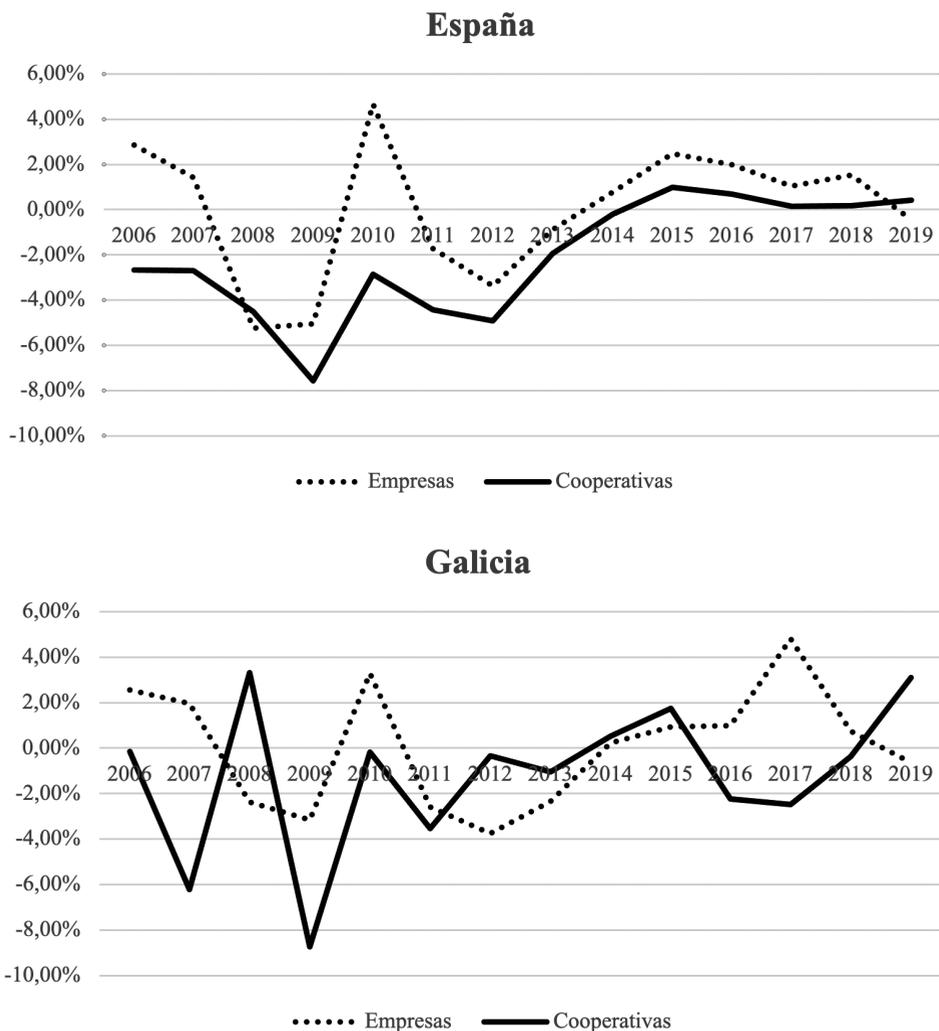
Gráfico 1. Tasa de variación de cooperativas inscritas en Galicia y en España (2006-2019)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Trabajo y Economía Social (2021).

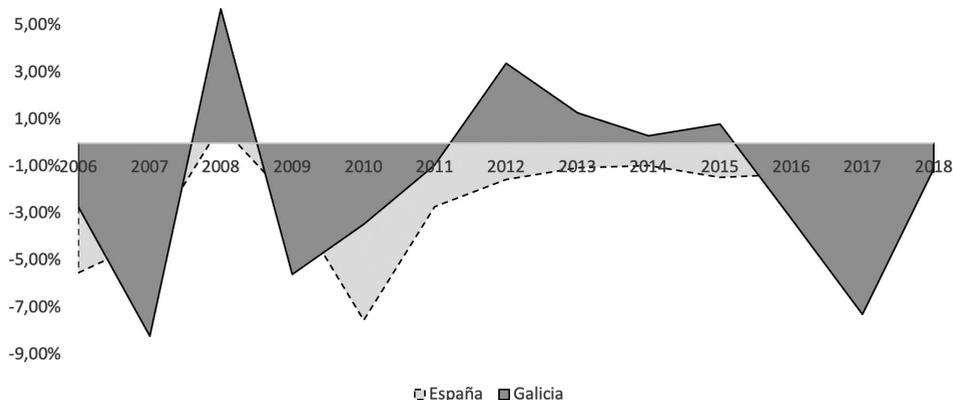
El Gráfico 2 sugiere que las cooperativas gallegas son más sensibles a los ciclos económicos que las españolas. Durante los primeros años de la crisis económica iniciada en 2007 la caída de la tasa de creación de cooperativas en Galicia fue superior a la recogida por el total de empresas, pero a medida que se extienden los efectos de dicha crisis, la creación de estas sociedades supera a la de empresas en general. Esta situación se mantiene hasta 2015-2016, cuando la recuperación económica impulsa en mayor medida la creación de otro tipo de empresas. A partir de 2019, sin embargo, las sociedades cooperativas vuelven a subir con fuerza, anticipando el enfriamiento económico producido en ese año. En el caso estatal, sin embargo, la tasa de variación de cooperativas es siempre inferior a la del conjunto de empresas. Se observa también que mientras que la constitución de cooperativas españolas sigue una tendencia similar a las empresas en su conjunto, el comportamiento de las cooperativas gallegas sigue un patrón diferencial contracíclico: en períodos de crisis aumentan más que el conjunto de empresas, mientras que en períodos de mejora económica registran menos constituciones que otras figuras societarias.

Gráfico 2. Tasa de variación de cooperativas/empresas inscritas en España y en Galicia (2006-2019)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Trabajo y Economía Social (2021).

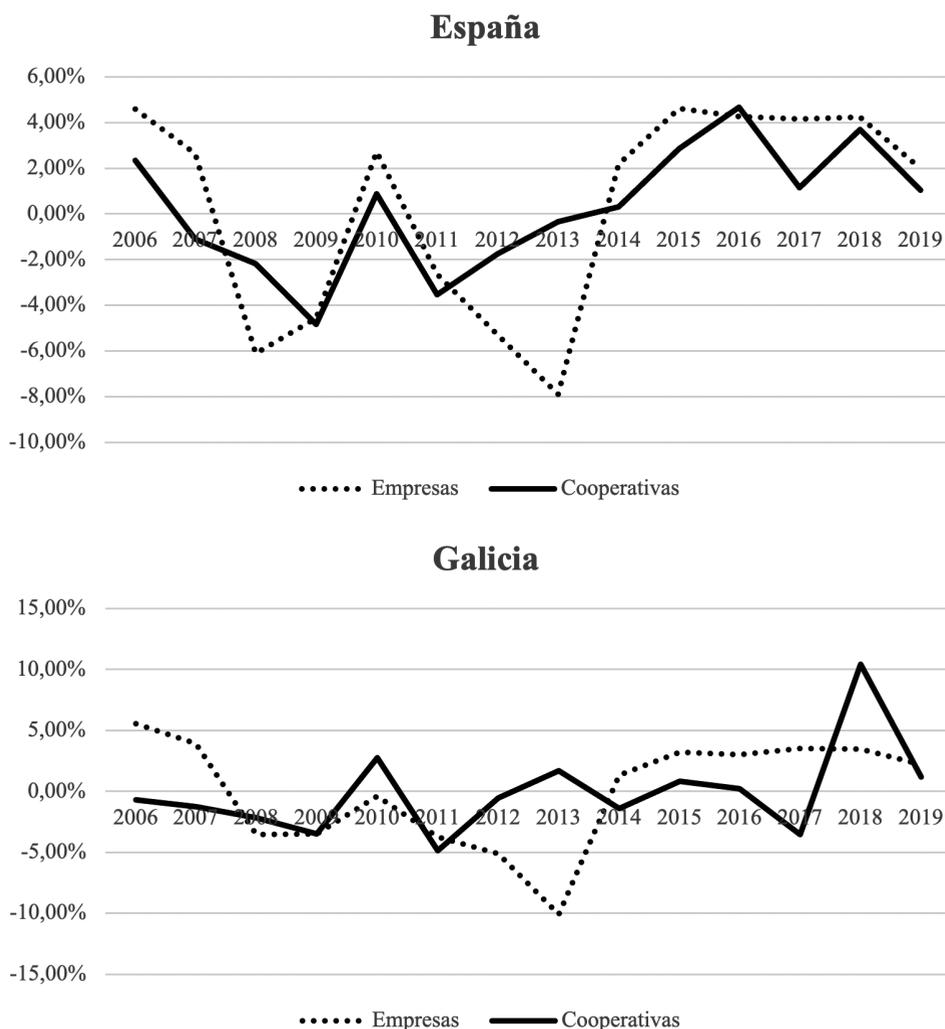
Gráfico 3. Diferencial cooperativas vs total empresas (España-Galicia, 2006-2019)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Trabajo y Economía Social (2021).

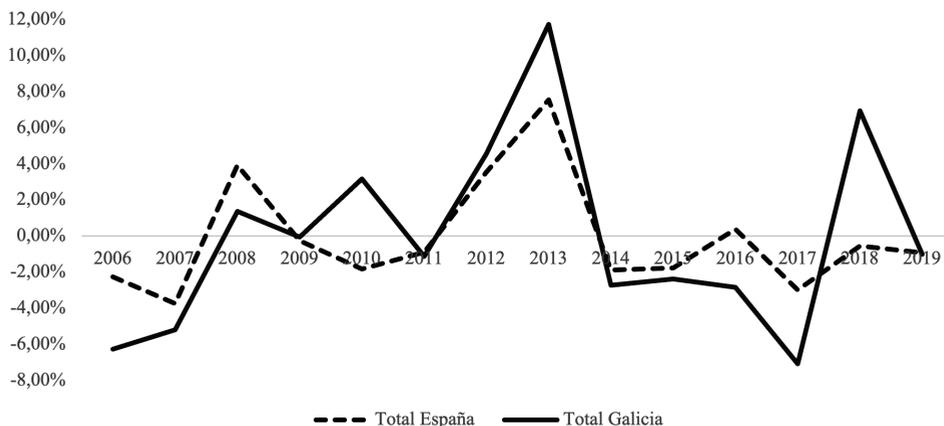
El Gráfico 3 permite observar mejor esta mayor sensibilidad de las cooperativas gallegas, con comportamientos mucho más acusados y próximos a los sucesivos ciclos económicos que las españolas. El Gráfico 4 completa esta información, reflejando la evolución del número de trabajadores adscritos a las sociedades cooperativas, y trabajadores por cuenta ajena en el conjunto de empresas, entre 2006 y 2019 en España y en Galicia. Como se observa, la evolución del número de trabajadores adscritos a sociedades cooperativas registra un mejor comportamiento que los inscritos en el conjunto de empresas en períodos de crisis económica (2008-2013) que en períodos de mejora de la situación general. En este caso, el comportamiento de la contratación es similar en Galicia y en España, aunque con mayor dinamismo en el caso de la comunidad gallega. Este relativo mayor dinamismo se observa en el Gráfico 5, que refleja las diferencias entre la tasa de variación de los trabajadores inscritos en las empresas cooperativas sobre los trabajadores inscritos en las empresas en general. En el gráfico se constata la mejor resistencia en la adscripción de personas trabajadoras en ambos contextos en períodos de recesión (2011-2014), con mayor incidencia en las cooperativas gallegas.

Gráfico 4. Trabajadores inscritos en sociedades cooperativas/conjunto de empresas (España-Galicia, 2006-2019)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Trabajo y Economía Social (2021).

Gráfico 5. Diferencial trabajadores en cooperativas vs total empresas (España-Galicia, 2006-2019)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Trabajo y Economía Social (2021).

4.2. Las propuestas dinamizadoras

La Xunta de Galicia no es ajena a la realidad diferencial previamente descrita en relación con las cooperativas gallegas en particular, y las entidades de Economía Social en general. Bajo esta perspectiva, desde 2016 viene desarrollando las líneas programáticas incluidas en la Estrategia Gallega de Economía Social, que tiene tres ejes de acción principales: en primer lugar, fomentar la ES entre el alumnado, con el fin de atraer a jóvenes emprendedores hacia estos modelos societarios. En este ámbito impulsa la creación de laboratorios, promociona especialmente el emprendimiento femenino y establece un catálogo de incentivos a las empresas de nueva creación. En segundo lugar, dispone un conjunto de incentivos para la consolidación de empresas e internacionalización, el impulso de la investigación y de la innovación, el fomento de la responsabilidad social empresarial y la reforma de la normativa. Finalmente, implanta un conjunto de acciones destinadas al fortalecimiento del tejido asociativo de la ES.

Esta apuesta por la ES se ha visto respaldada por un incremento del presupuesto destinado a estas sociedades, que se incrementa en un 22% en 2021, hasta alcanzar los 33 millones de euros en 2021. En este presupuesto es posible identificar las acciones diseñadas por la administración gallega para la dinamización de entidades de ES en el período de salida de la crisis económica, materializado en tres líneas de acción principales:

- El programa Aprol-Economía Social, dirigido a la creación y consolidación de empresas y a apoyar la generación de empleo en cooperativas y sociedades laborales;
- ES-Transforma, destinado a la recuperación de empresas en riesgo de cierre para su transformación en compañías de ES;

- Bono Consolida, que incluye las ayudas destinadas a las empresas de la ES.

El programa Aprod-Economía Social busca fomentar la incorporación de personas desempleadas y personas trabajadoras temporales a cooperativas y sociedades laborales. Para ello se establecieron dos programas de ayudas:

- Programa I, destinado al fomento del empleo en cooperativas y sociedades laborales a través de incentivos a estas entidades cuando incorporen personas socias trabajadoras o de trabajo en centros de trabajo situados en Galicia.
- Programa II, para fomentar el acceso a la condición de persona socia. Pueden acogerse a este programa aquellas personas que accedan a la condición de persona socia trabajadora o de trabajo de una cooperativa o sociedad laboral con carácter indefinido, a través de la financiación de sus aportaciones económicas al capital social, que desarrollen su actividad en un centro de trabajo situado en Galicia.

El Bono Transforma Economía Social, con una dotación global máxima de 2,5 millones de euros, tiene como objetivo impulsar la recuperación de negocios en crisis o sin relevo generacional mediante fórmulas de ES. Este tipo de ayudas pretenden apoyar a las personas trabajadoras que decidan crear una cooperativa o una sociedad laboral que posibilite el mantenimiento de los puestos de trabajo y la actividad económica. La financiación asciende a un máximo de 50.000 € por entidad beneficiaria, aunque dichas ayudas pueden incrementarse hasta un 10% si se trata de entidades que se vayan a transformar y estén en un proceso concursal o si la entidad transformada esté emplazada en un ayuntamiento rural o cuando sean empresas orientadas a la venta de productos. Se establecen cuatro líneas de financiación:

- Para inversiones vinculadas a la adquisición de activos esenciales para el óptimo funcionamiento de la nueva entidad (máximo de 40.000 €).
- Para los asesoramientos necesarios en el cumplimiento de los deberes legales y en el proceso de planificación y valoración económica previa al proceso de transformación (máximo 10.000 €).
- Para todas aquellas actividades que tienen como objetivo el desarrollo de servicios de profesionalización, planificación y planes estratégicos (máximo 10.000 €)
- Para financiar gastos corrientes en los que incurra la entidad transformada en los doce meses siguientes a su constitución (máximo 10.000 €).

El Bono Consolida, para el que se dotan 2.875.000 €, tiene como objetivo afianzar entidades de ES mediante ayudas que inciden en la transformación digital, para mejorar su competitividad. Con esta iniciativa se pretende beneficiar a cooperativas, sociedades laborales, empresas de inserción laboral o centros especiales de empleo que operen en Galicia y cuenten con una antigüedad mínima de 42 meses. Este programa incluye tres líneas de apoyo, con un límite de 20.000 € por entidad beneficiaria:

- Para la transformación digital de la entidad, que financia planes de usos de nuevas tecnologías, equipos informáticos y adquisición y desarrollo de software y páginas web (máximo 10.000 €).

- Para la profesionalización y el desarrollo estratégico y para la mejora de la competitividad empresarial a través de inversiones comunes, que pretende apoyar las investigaciones de mercado y análisis de potencial competitivo, los planes de marketing, comunicación o de relanzamiento comercial; los planes de futuro y de mejora del negocio, los planes de mejora de gestión financiera, los planes de integración empresarial, los análisis de cumplimiento normativo y riesgos legales; la obtención de certificaciones de calidad y la creación y desarrollo de la imagen corporativa de la entidad (máximo, 5.000 €).
- Para la adquisición de equipamiento y reforma de locales y mobiliario (máximo, 5.0000€).

La Tabla 3 resume las notas básicas de estos programas. Además, para 2022 la Xunta de Galicia tiene previsto un aumento del 6,1% del presupuesto en ES en líneas de ayudas y programas que impulsen este tipo de actividades. La dotación global prevista, de 35 millones de € sigue una tendencia creciente (2 millones más que en 2021). Además, para 2022 está previsto que desde la Consellería de Promoción del Empleo y la Igualdad se apliquen dos nuevas iniciativas: el programa ES-Próxima y el ES-Factory. El primero supondrá la creación de un sello de identidad de la ES en Galicia, que ponga en valor los beneficios que reporta a la comunidad, demostrando, además, la calidad de los productos y servicios ofertados. El segundo serán aceleradoras de emprendimiento en el campo de la ES, que posibilitarán un programa de acompañamiento a aquellas personas que deseen crear una entidad de estas características.

Estas líneas de ayuda suponen una apuesta por la combinación entre las políticas de fomento blandas y duras, en la clasificación tradicional de políticas públicas de fomento a la ES (Chaves, 2002; Chaves y Monzón, 2018; Chaves y Savall, 2019). Las políticas blandas se dirigen al diseño de un ecosistema favorable para el desarrollo de empresas de ES, distinguiéndose entre ellas las políticas institucionales (por ejemplo, el establecimiento del marco legal de desarrollo de estas entidades, su incorporación a la actividad económica, el refuerzo de su rol interlocutor) y políticas cognitivas, diseñadas con el objetivo es aumentar el conocimiento, aprendizaje y estudio de la ES. Las políticas duras son intervenciones directamente orientadas al desarrollo de la actividad económica de las entidades de ES.

Sin embargo, un análisis un poco más detallado de estas líneas de ayuda revela un cambio de rumbo en las políticas públicas de apoyo a la ES en Galicia (Bastida et al., 2020a; 2020b). Tradicionalmente, estas medidas ponían énfasis en acciones de diseño y refuerzo del ecosistema gallego de ES, impulsando la implantación de la Ley Gallega de Economía Social (2016) y la implantación y funcionamiento de los órganos de consulta e interlocución incluidos en esta Ley, como el Consello Galego de ES (políticas blandas institucionales). De igual forma, venía desarrollando un amplio catálogo de acciones formativas dirigidas a la mejora del grado de conocimiento y difusión de la ES en Galicia (blandas cognitivas). Un tercer grupo de acciones iba dirigido al asesoramiento, acompañamiento y consolidación de las entidades de ES (Bastida et al., 2020c), entrando en el ámbito de las políticas duras de fomento, pero únicamente en la fase de diseño de la actividad económica de las entidades de ES. El grueso de la financiación se dirigía a acciones formativas y de asesoramiento, sin actuar directamente en las entidades de ES ni en su actividad empresarial (Bastida et al., 2020c).

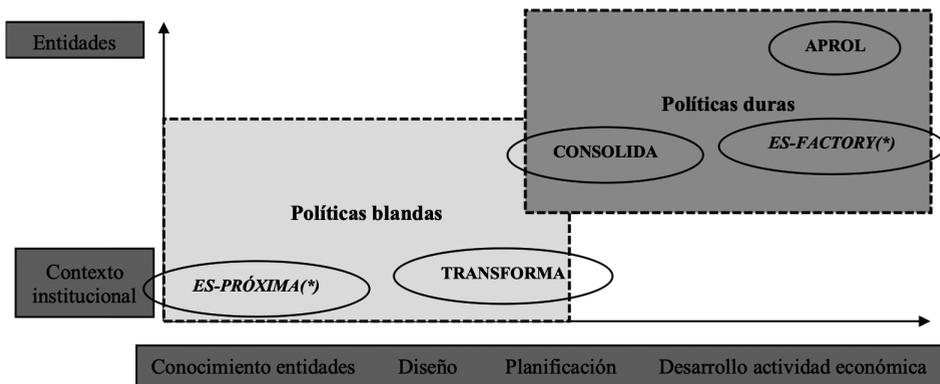
Tabla 3. Contenido de las principales actuaciones en Galicia para la ES (2021)

Actuación	Contenido	Cuantía (en €)	Beneficiarios
Aprol- Economía Social	Dirigido a apoyar la generación de empleo en cooperativas y sociedades laborales. Persigue fomentar la incorporación de personas desempleadas y personas trabajadoras temporales a cooperativas y sociedades laborales a través de los siguientes programas: Programa I: Destinado a fomentar la incorporación, como personas socias trabajadoras o de trabajo de cooperativas o sociedades laborales, de personas desempleadas, de personas trabajadoras con carácter temporal y de personas socias a prueba Programa II: Destinado a fomentar el acceso a la condición de personas socias trabajadoras o de trabajo, de cooperativas o de sociedades laborales, así como el fomento del acceso de personas emprendedoras por cuenta propia a la condición de socias de cooperativas, a través de la financiación de las aportaciones económicas al capital social.	Programa I: 1.824.000 Programa II: 1.492.330	Programa I: cooperativas y sociedades laborales Programa II: personas desempleadas, socias o trabajadoras de cooperativas o sociedades laborales o de otras empresas que se transformen en estas.
Economía Social -Transforma	Recuperación de empresas con perspectiva de cierre mediante su transformación en empresas de economía social.	2.500.000	Negocios en crisis o sin opción de relevo generacional.
Bono consolida Economía Social	Apoyar la consolidación de las entidades de la economía social de Galicia con el fin de remediar la grave perturbación que en la economía gallega provocó el brote de la COVID-19, facilitándoles acceso a liquidez y protección frente a otros prejuicios económicos significativos que surgiesen a causa de la COVID-19 mediante líneas de ayudas que, con especial incidencia en la transformación digital, mejoren su actividad económica, incrementen su competitividad y, en definitiva, mantengan empleos de calidad.	2.875.000	Sociedades cooperativas, sociedades laborales, empresas de inserción y centros especiales de empleo previstas en el artículo 6 de la Ley 6/2016, de 4 de mayo, de la Economía Social de Galicia.

Fuente: Elaboración propia a partir de los Presupuestos de la Xunta de Galicia (2021).

Las medidas ahora diseñadas, orientadas a la etapa de recuperación de la economía después de la crisis sanitaria, revelan una actitud más proactiva por parte de la administración gallega (Gráfico 6), estableciendo un conjunto de líneas de apoyo directo destinadas a fomentar la creación, mejora de las condiciones y competitividad e incremento del tamaño de las entidades de ES, así como el fomento del empleo en estas organizaciones.

Gráfico 6. Medidas de apoyo a la ES en Galicia (2021)



(*) Pendiente de implantación.

Fuente: Elaboración propia.

5. Conclusiones

En este artículo se ha examinado la evolución reciente en Galicia de las sociedades cooperativas, como entidad representativa de la ES en esta comunidad autónoma. El análisis realizado permite constatar que estas entidades tienen un comportamiento contracíclico, mostrando mejores datos que los registrados por las empresas en general tanto en lo que se refiere a la evolución en la creación de empresas como en el número de personas trabajadoras adscritas. El análisis del conjunto de medidas diseñadas e implantadas en Galicia para el fomento de la ES revela un cambio de orientación en las políticas públicas, pasando de un ámbito institucional particularmente centrado en el diseño de un ecosistema favorable a la ES a un entorno mucho más próximo a las entidades, de ayuda y acción directa a las entidades que actúan en este ámbito.

Este cambio de paradigma de actuación en el diseño de las políticas públicas de fomento de las entidades de ES implica materializar las acciones en un marco de proximidad de la actividad empresarial, pasando de medidas macroeconómicas generalistas a acciones de tipo microeconómico, concretamente dirigidas a impulsar las organizaciones. Este cambio revela que en el diseño y conceptualización de las acciones de fomento se considera el rol empresarial de este sector económico, pero también su papel diferencial, que merece un apartado específico en el marco de actuaciones públicas dirigidas a la revitalización y recuperación de la actividad productiva. Esta diferenciación en positivo de la ES es particularmente importante en la comunidad gallega, como instrumento para mejorar las oportunidades económicas de las zonas rurales al permitir estas entidades una mayor y mejor conexión con el territorio y,

además, posibilitar que las personas sean un elemento dinamizador de la actividad económica de su entorno.

Si bien es difícil anticipar el resultado de estas acciones, las actuaciones anteriores apuntan que las entidades de ES son particularmente sensibles a las acciones públicas de fomento. Así, la investigación previa ha mostrado una interrelación entre las medidas de apoyo y el crecimiento de entidades de ES (Bastida et al., 2020c). En este sentido, es conveniente articular mecanismos de impulso de estas actividades cogestionados mediante el establecimiento de un verdadero sistema de responsabilidades compartidas entre las AA.PP. con competencias en la ES y los agentes y entidades de la ES.

De todo lo anterior se deduce la necesidad de seguir avanzado en la adecuada configuración del ecosistema de la ES. Para ello consideramos necesario un pacto por la ES, en el que, con la participación de los diferentes niveles de gobierno, los agentes sociales y las entidades del sector, se configure un marco normativo adecuado a las necesidades diferenciales de estas entidades, con mecanismos de incentivo y potenciación de este tipo de actividades; el conveniente marco de colaboración público-privada en este ámbito, y la formación y transmisión de los principios y valores de la ES. Desde la Xunta de Galicia este planteamiento parece asumido, mediante el mantenimiento de los programas que han venido funcionando en los últimos años y creando nuevas iniciativas para potenciar la ES.

Con todo, se hace patente la ausencia de medidas de fomento tradicionalmente demandadas. Por ejemplo, sobre la base de la necesidad de inclusión de cláusulas sociales que discriminen positivamente a las entidades que participan en la ES, resulta necesario crear líneas de ayuda que, teniendo en cuenta sus características diferenciales, permitan incrementar su competitividad, en especial facilitando su acceso a los mercados internacionales y la mejora de la innovación en sus procesos productivos. En este sentido, es preciso establecer actuaciones que premien la concentración y el crecimiento empresarial, la mejora de la información en el ámbito de la ES y la difusión de sus potencialidades.

Finalmente, debe señalarse que la ES se configura como una herramienta potente para recuperar el pulso económico perdido. Su capacidad de resistencia intrínseca sugiere que estas entidades están en mejores condiciones para afrontar esta etapa, por lo que la articulación de medidas de fomento y desarrollo pueden contribuir a apuntalar su competitividad de forma decisiva. Los beneficios no económicos que generan este tipo de actividades permiten, a su vez, avanzar hacia nuevos modelos de crecimiento inclusivos, sostenibles y respetuosos con el entorno. En definitiva, la transformación de la crisis en una oportunidad.

Bibliografía

ÁLVAREZ, J.F., BOUCHARD, M.J. & MARCUELLO, C. (2022): "Economía Social y covid-19: Una mirada internacional", *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, 104, 203-231. DOI: <https://doi.org/10.7203/CIRIEC-E.104.21855>

BASTIDA, M., VAQUERO GARCIA, A., PINTO, L.H. & OLVEIRA BLANCO, A. (2021): "Motivational drivers to choose worker cooperatives as an entrepreneurial alternative. Evidence from Spain", *Small Business Economics*, 58, 1609-1626.

DOI: <https://doi.org/10.1007/s11187-021-00459-8>

BASTIDA, M., VAQUERO GARCÍA, A., CANELO MÁRQUEZ, M. & OLVEIRA BLANCO, A. (2020a): "Fostering the Sustainable Development Goals from an Ecosystem Conducive to the SE: The Galician's Case", *Sustainability*, 12(2), 500. DOI: <https://doi.org/10.3390/su12020500>

BASTIDA, M., VAQUERO GARCÍA, A. & CANELO MÁRQUEZ, M.T. (2020b): "La contribución de la ley de economía social de Galicia al desarrollo territorial y a la mejora del empleo", *REVESCO, Revista de Estudios Cooperativos*, 134, 1-20. DOI: <https://doi.org/10.5209/reve.69174>

BASTIDA, M., OLVEIRA, A. & SAVALL-MORERA, T. (2020c): "Medidas para el fomento y consolidación de un ecosistema favorable a la Economía Social en Galicia. La Red Eusumo", *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, 98, 59-94.

DOI: <https://doi.org/10.7203/CIRIEC-E.98.15872>

BOUCHARD, M. (2010): *The worth of the Social Economy*, Peter Lang, Bruxelles.

CALDERÓN, B.C. & CALDERÓN, M.J. (2012): "Cómo 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, 4-26.

CALVO, R. & GONZÁLEZ, J. (2011): "La creación de empresas de economía social en el modelo de desarrollo local: reflexiones sobre la divergencia actual del caso valenciano", *REVESCO, Revista de Estudios Cooperativos*, 104, 7-37. DOI: https://doi.org/10.5209/rev_REVE.2011.v104.1

CHAVES, R. (2002): "Politiques Publiques et Economie Sociale en Europe. Le Cas de l'Espagne", *Annals of Public and Cooperative Economics*, 73(3), 453-480.

CHAVES, R. (2020): "Crisis del Covid-19: impacto y respuestas de la economía social", *Noticias de la Economía Pública, Social y Cooperativa*, 63, 28-43.

CHAVES, R. & MONZÓN, J.L. (2012): "Beyond the crisis: the social economy, prop of a new model of sustainable economic development", *Service Business*, 6(1), 5-26.

DOI: <https://doi.org/10.1007/s11628-011-0125-7>

CHAVES, R. & MONZÓN, J.L. (2018): "The social economy facing emerging economic concepts: Social innovation, social responsibility, collaborative economy, social enterprises and solidary economy", *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, 93, 5-50.

CHAVES, R. & SAVALL, T. (2019): "The Social Economy in a Context of Austerity Policies: The Tension Between Political Discourse and Implemented Policies in Spain", *VOLUNTAS, International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, 30(3), 487-498.

DOI: <https://doi.org/10.1007/s11266-018-00075-3>

DÍAZ, M. & MARCUELLO, C. (2014): "The Relation between Total Employment and Cooperative Employment: Convergence and Causality Analysis", *Spatial Economic Analysis*, 9 (1), 71-92.

CLEMENTE, J., DÍAZ, M. & MARCUELLO, C. (2009): "Sociedades Cooperativas y Sociedades laborales en España: Estudio de su contribución a la creación de empleo y al crecimiento económico", *REVESCO, Revista de Estudios Cooperativos*, 98, 35-69.

GARCÍA, J.M., ORTEGA, M. & GIMÉNEZ, C.R. (2010): "Las dimensiones de la calidad del empleo en la economía social: un análisis de las Sociedades Laborales y de los Centros Especiales de Empleo en Castilla y León", *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, 67, 45-74.

GUZMÁN, C., SANTOS, F.J. & BARROSO, M.D. (2016): "Cooperativismo, factor empresarial y desarrollo económico: propuesta de un modelo teórico de enlace", *REVESCO, Revista de Estudios Cooperativos*, 122, 110-134. DOI: https://doi.org/10.5209/REV_REVE.2016.V122.52018

HUANG, C., WANG, Y., LI, X., REN, L., ZHAO, J., HU, Y., ZHANG, L., FAN, G., XU, J., GU, X. & CHENG, Z. (2020): "Clinical features of patients infected with 2019 novel coronavirus in Wuhan, China", *The Lancet*, 395(10223), 497-506.

HUDON, M. & HUYBRECHTS, B. (2017): "From distant neighbours to bedmates: Exploring the synergies between the social economy and sustainable development", *Annals of Public and Cooperative Economics*, 88(2), 141-154. DOI: <https://doi.org/10.1111/apce.12170>

ITÇAINA, X. & RICHEL-BATTESTI, N. (2018): *Social and solidarity-based economy and territory: From embeddedness to co-construction*, PIE Peter Lang.

JULIÁ, J.F., BERNAL, E. & CARRASCO, I. (2022): "Economía Social y recuperación económica tras la crisis del COVID-19", *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, 104, 7-33. DOI: <https://doi.org/10.7203/CIRIEC-E.104.21734>

JUSTE, J.J., GOMÉZ, J.M^a & FERNÁNDEZ, J.E. (2011): "Economía Social y desarrollo local/rural. Un análisis de sus sinergias", *Estudios de Economía Aplicada*, 29(1), 189-222.

LEJARRIAGA, G., BEL, P. & MARTIN, S. (2013): "El emprendimiento colectivo como salida laboral de los jóvenes: Análisis del caso de las Empresas Cooperativas de Trabajo Asociado", *REVESCO, Revista de Estudios Cooperativos*, 112, 36-65.

MARTÍNEZ-CARRASCO, F., LÓPEZ, J.A. & MARÍN, J.L. (2013): “Estrategias, estilos de dirección, compromiso de los trabajadores, responsabilidad social y desempeño de las pequeñas y medianas empresas de economía social de la Región de Murcia”, *REVESCO, Revista de Estudios Cooperativos*, 111, 108-136.

MELIÁN, A. & CAMPOS, V. (2010): “Emprendedurismo y economía social como mecanismos de inserción sociolaboral en tiempos de crisis”, *REVESCO, Revista de Estudios Cooperativos*, 100, 43-67.

MELIÁN, A., CAMPOS, V. & SANCHIS, J.R. (2017): “Social Economy post-graduate studies at Spanish universities. A pending task?”, *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, 89, 33-54.

MELGAREJO, Z., ARCELUS, F.J. & SIMÓN, K. (2007): “Una evaluación crítica del potencial de supervivencia de las sociedades laborales”, *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, 59, 181-202.

MONZÓN, J.L. & CHAVES, R. (2012): *The social economy in the European Union*, Brussels: European Economic and Social Committee (EESC) and CIRIEC.

MONZÓN, J.L. & CHAVES, R. (2017): *Recent evolutions of the Social Economy in the European Union*, Brussels: European Economic and Social Committee (EESC) and CIRIEC.

MOZAS, A. & FERNÁNDEZ, D. (2022): “Factors affecting the adaptation of olive oil organizations to covid-19”, *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, 104, 65-82. DOI: <https://doi.org/10.7203/CIRIEC-E.104.21767>

MINISTERIO DE TRABAJO Y ECONOMÍA SOCIAL (2020): *Estrategia Fondo Europeo plus 2021-2027*, MTES, Madrid.

MOZAS, A. & BERNAL, E. (2006): “Desarrollo territorial y Economía Social”, *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública Social y Cooperativa*, 55, 125-140.

MOZAS, A., BERNAL, E. & FERNÁNDEZ, D. (2021): “La economía social ante los objetivos de desarrollo sostenible”. En: Chaves, R. & Vañó, M.J. (Eds.), *La economía social y el cooperativismo en las modernas economías de mercado. En homenaje al profesor José Luis Monzón Campos*, Tirant lo Blanch, 67-75.

NIETO, B.G. (2006): “El microcrédito: dos escuelas teóricas y su influencia en las estrategias de lucha contra la pobreza”, *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, 54, 167-186.

PARNELL, E. (2001): *The Role of Cooperatives and other Self-Help Organizations in Crisis Resolution and SocioEconomic Recovery*, ILO, Cooperative Branch and IFP/Crisis (InFocus Programme on Crisis Response and Reconstruction).

PUNTES POYATOS, R., VELASCO GÁMEZ, M.D.M. & VILAR HERNÁNDEZ, J. (2009): "Importancia de las sociedades cooperativas como medio para contribuir al desarrollo económico, social y medioambiental, de forma sostenible y responsable", *REVESCO, Revista de Estudios Cooperativos*, 99, 104-129.

RAO, H. & GREVE, H.R. (2018): "Disasters and Community Resilience: Spanish Flu and the Formation of Retail Cooperatives in Norway", *Academy of Management Journal*, 61, 5-25.
DOI: <https://doi.org/10.5465/amj.2016.0054>

SAMPSON, R.J. (2012): *The great American city: Chicago and the enduring community effect*, Chicago, University of Chicago Press.

SAMPSON, R.J., MACINDOE, H., MCADAM, D. & WEAFFER-ELIZONDO, S. (2005): "Civil society reconsidered: The durable nature and community structure of collective civic action", *American Journal of Sociology*, 111, 673-714. DOI: <https://doi.org/10.1086/497351>

SOCIAL ECONOMY EUROPE (2020a): "Actions in response to COVID-19, june, SEE's actions in response to Covid-19", Social Economy Europe.

SOCIAL ECONOMY EUROPE (2020b): Report on the impact of COVID-19 on social economy enterprise, june, Impact of Covid-19 on social economy across the EU.

SOCIAL ECONOMY EUROPE (2020c): Carta de Social Economy Europe a la Comisión Europea para una apuesta decidida por la economía social. <https://www.socialeconomy.eu.org/wp-content/uploads/2020/04/Carta-abierta-de-SEE-a-los-1%3%address-Europeos-Tiempo-para-la-solidaridad.pdf>

STIGLITZ, J. (2009): "Moving beyond market fundamentalism to a more balanced economic", *Annals of public and cooperative economics*, 89(3), 345-360.

UTTING, P. (2015): *Social and solidarity economy: Beyond the fringe*, Zed Books, London.

VAN DER VEGT G., ESSENS P., WAHLSTROM M. & GEORGE G. (2015): "Managing risk and resilience", *Academy of Management Journal*, 58(4), 971-980.
DOI: <https://doi.org/10.5465/amj.2015.4004>

VAQUERO, A. (2017): "Actuaciones fiscales en materia de emprendimiento: resultados y líneas de mejora", *Presupuesto y Gasto Público*, 88, 163-181.

VAQUERO, A. & LOSA, V. (2020): "Actuaciones desde la administración pública para evitar la despoblación del medio rural ¿Qué se puede hacer desde los ayuntamientos y diputaciones?", *Revista Gallega de Economía*, 29(2), 1-14. DOI: <https://doi.org/10.15304/rge.29.2.6723>

VAQUERO, A. (2021): “Actuaciones presupuestarias y fiscales de las administraciones locales para evitar el despoblamiento en el medio rural: situación actual y líneas de mejora”, *Presupuesto y Gasto Público*, 102, 151-166.

VAQUERO, A. & BASTIDA, M. (2021): “A economía social como modelo de desenvolvemento en Galicia”, Documento 33, Foro Económico de Galicia.

WORLD HEALTH ORGANISATION (WHO) (2020a): WHO Director-General’s opening remarks at the media briefing on COVID-19 - 11 March 2020.

WORLD HEALTH ORGANISATION (WHO) (2020b): Coronavirus disease 2019 (COVID-19) [Situation Report 51]. World Health Organisation.

XUNTA DE GALICIA (2021): Presupuestos de la Xunta de Galicia 2021.