

Alberto Vaquero García

GEN-Universidade de Vigo

María Bastida Domínguez

CECOOP. Universidade de Santiago de Compostela

Ana Olveira Blanco

CECOOP. Universidade de Santiago de Compostela

12. POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O DESENVOLVEMENTO DA ECONOMÍA SOCIAL E ASOCIACIONISMO

12.1. Introducción

A Economía Social (ES) caracterízase por un conxunto de principios e valores que a fan un modelo claramente diferenciado doutras entidades de natureza mercantil. A ES debe considerarse como una forma moi diferente de entender as estruturas empresariais tradicionais, en tanto que os obxectivos que persegue levan implícito un *leiv motiv* que transcende o beneficio para os seus partícipes. En termos xerais, poderíase dicir que os obxectivos e resultados esperados das estruturas produtivas tradicionais subxacen a outros de índole superior para as entidades de ES.

Como consecuencia da necesidade de incluír a ES nas axendas políticas, as Administracións Públicas (AA. PP) con competencias neste eido veñen aprobando distintas medidas para o fomento da ES. Cunha contribución estimada superior ao 7 % do PIB, os datos da Xunta de Galicia indican que en marzo de 2021 había en Galicia 1.455 cooperativas activas, 1.463 sociedades laborais, 111 centros especiais de emprego e 13 empresas de inserción laboral (Vaquero e Bastida, 2021). Neste contexto, debe destacarse que incluso durante o ano pasado, no que a economía sufriu gravemente os efectos da pandemia, Galicia foi quen de aumentar en 126 novas empresas de ES. Polo tanto, a análise do marco de desenvolvemento e aplicación das políticas públicas dirixidas a mellorar a actuación e eficiencia das entidades de ES é especialmente importante na súa consideración de motor de desenvolvemento nunha parte substancial da economía galega.

O obxectivo deste capítulo é sinalar a importancia das políticas públicas para o desenvolvemento da ES e o asociacionismo. Para iso, e tras esta introdución, o segundo apartado centrase en describir o marco europeo. O terceiro apartado realiza o mesmo exercicio dende a óptica nacional. O cuarto apartado completa a triloxía territorial da ES, analizando a actuación en Galicia, especialmente dende a perspectiva rexional. No quinto apartado descríbese o tecido asociativo de apoio á ES en Galicia. No sexto apartado sinalase un conxunto de recomendacións, para rematar este capítulo coas conclusións.

12.2. Marco europeo

O Consello da Unión Europea define á ES como un motor clave para o desenvolvemento económico e social europeo. A ES supón na UE 2,8 millóns de entidades, que dan traballo a 13,6 millóns de persoas, xerando o 8 % do PIB europeo¹ (Comité Económico y Social, 2017). Polo tanto, a ES sitúase coma unha ferramenta chave na xeración de emprego, tecido produtivo e cohesión social (Chaves, Savall e Monzón, 2016).

En informes pasados do Libro Blanco da Economía Social de Galicia (2019, 2020) referiuse a existencia do Plan de Acción Europeo para a ES, que foi deseñado co obxectivo de fortalecer a ES para facilitar o alcance dun futuro sostible, inclusivo e con maiores cotas de benestar. Este plan, realizado en colaboración público-privada entre as institucións europeas e as organizacións de ES a nivel europeo, deu coma resultado a primeira Estratexia de Economía Social a nivel europeo con distintos obxectivos e prioridades que se resumen no Cadro 12.1.

Cadro 12.1. Obxectivos e prioridades do Plan de Acción Europeo de fomento da Economía Social

OBXECTIVOS
Recoñecer á ES como actuación transversal das principais políticas de desenvolvemento socioeconómico da UE.
Potenciar a converxencia e a acción coordinada das diferentes administracións con competencias en ES.
Xerar unha contorna de fomento e desenvolvemento da ES que aumente a súa contribución aos obxectivos e prioridade da ES.
PRIORIDADES
Establecer unha concepción común de empresa de ES na UE.
Incrementar a viabilidade das empresas e actividades da ES e dos seus valores e modelos empresariais
Medir e avaliar a realidade da ES e a súa contribución efectiva ao desenvolvemento socioeconómico da UE
Crear un ecosistema favorable para o desenvolvemento das empresas e entidades de ES
Incrementar a incorporación da ES nos fondos e programas europeos (FEDER, FSE+ e os Fondos de Cohesión)
Reforzar a ES na axenda exterior da UE
Consolidar e reforzar o diálogo permanente e estruturado entre as Institucións Europea e a ES

Fonte: *Social Economy Europe (2018) e Pedreño e Meseguer (2019)*

Toda vez superado en 2020 este marco de actuación, a Comisión Europea (CE) ven de anunciar na súa Comunicación "*Unha Europa social forte para unhas transicións xustas*" un plan de acción para a ES co fin de mellorar o investimento e a innovación social, e contribuír ao rol das empresas sociais para crear postos de traballo, especialmente para aquelas persoas con máis dificultades de acceso para o mercado laboral. O plan de traballo da CE fixa para o último trimestre de 2021 a publicación deste plan.

Esta iniciativa contempla explicitamente o papel da ES tras a crise sanitaria xerada pola COVID. Así, ten por obxecto proporcionar un conxunto coherente de medidas e crear condicións propicias para que a ES desenvolva o seu potencial para contribuír a un crecemento

1 The recent Evolutions of the Social Economy in the European Union. European Economic and Social Committee report (2017).

sostible e integrador e a unha recuperación xusta, á vez que se logra a transición ecolóxica e dixital.

O punto de partida deste novo plan é a Iniciativa de Empresa Social de 2011 e as seguintes accións, deseñadas en torno a cinco áreas de intervención: a) contorna normativa e institucional, b) visibilidade, recoñecemento e mellor comprensión, c) acceso ao financiamento, d) novas tecnoloxías e dixitalización e e) cooperación internacional. As revisións do grao de cumprimento deste plan reflicten a existencia de avances significativos, pero recoñecen que é necesario persistir nesas áreas de intervención. Nesta liña, o novo plan de acción propón políticas, programas, procesos e ferramentas a nivel da UE nos eixos de acción citados, que se reflicten no Cadro 12.2:

Cadro 12.2. Eixos programáticos do Plan de Acción Europeo para a ES (2021)

ACTUACIÓNS
Mellora do impacto de ES na sociedade, o medio ambiente entre o público en xeral, os responsables políticos a todos os niveis e os financiadores.
Apoio aos Estados membros, as autoridades locais e os operadores na creación de ecosistemas propicios á ES.
Mellorar o acceso da ES ao financiamento público e privado en toda a UE, así como a capacidade de investimento das organizacións da economía social e as empresas sociais.
Fomentar a ampliación das organizacións da ES e as empresas sociais, por exemplo, mediante un mellor acceso á contratación pública, unha maior cooperación co sector público, as empresas principais e outras organizacións da economía social, ou mediante o uso de tecnoloxías modernas.
Facilitar a creación, ampliación e reprodución da innovación social.
Apoiar a dixitalización e a ecoloxización da ES e promover a súa experiencia no fomento dunha transición dixital e ecolóxica inclusiva.
Fomentar o emprendemento social, en particular os mozos emprendedores, as empresas de nova creación e tamén a través das organizacións de apoio empresarial pertinentes.
Apoiar o intercambio e a difusión de experiencias e boas prácticas con impacto en relación coa innovación social e a ES en xeral para todas as partes interesadas, en particular as autoridades públicas, os intermediarios financeiros e as organizacións da ES.
Potenciar as organizacións da ES, as súas redes e as organizacións de apoio.
Reforzar a ES nos países non pertencentes á UE, en particular nos países da ampliación e da veciñanza e a través da cooperación ao desenvolvemento da UE, para apoiar o emprego digno, o desenvolvemento da sociedade civil e a prosperidade.
Promover a ES a través de foros e redes internacionais, e especialmente a súa contribución aos Obxectivos de Desenvolvemento Sostible (ODS).

Fonte: EU action plan for social economy (European Commission)

De xeito inherente aos valores esenciais da ES, o deseño deste plan segue un proceso transparente e participativo. Así, diversos axentes da ES e a cidadanía en particular foi convidada a facer achegas a este plan en diversas modalidades, entre as que destaca:

- Unha consulta pública sobre o plan de acción para a aplicación do pilar europeo de dereitos sociais;

- As recomendacións do grupo de expertos da Comisión sobre a ES -formado por representantes dos Estados membros, autoridades locais e partes interesadas- e as empresas sociais no informe “As empresas sociais e a economía social no futuro” (2016), así como en reunións recentes.
- Un conxunto de entrevistas con autoridades públicas, organizacións de partes interesadas, expertos e profesionais sobre o impacto da ES e as súas accións de seguimento;
- A consulta coa sociedade civil.

A información obtida a través destas consultas e interlocucións combinarase cos debates establecidos en diversos cumios, presenciais ou dixitais (por exemplo, o cumio de Mannheim, a conferencia organizada pola Presidencia portuguesa sobre “*O papel da economía social na creación de emprego e na aplicación do pilar europeo de dereitos sociais*” e a declaración de Lisboa “*A innovación social como vía para unha Europa sostible, resistente e integradora*”). Participarán tamén institucións e organismos da UE coma o Parlamento Europeo, o Consello, o Comité Económico e Social Europeo e o Comité das Rexións.

12.3. Marco estatal

Dende a óptica estatal, a partires das década dos 80 a Administración Xeral do Estado comeza a aprobar as primeiras actuacións en ES (Chaves et al., 2011), por medio de dúas liñas orzamentarias: *Desenvolvemento da Economía Social* e *Desenvolvemento do Fondo Social Europeo (FSE)*, que posteriormente foron transferidas ás Comunidades Autónomas (CC. AA). Paralelamente, dende os gobernos rexionais establécense un conxunto de actuacións que complementan as políticas públicas centrais a través de fondos europeos destinados ao fomento do investimento e o emprego na entidades de ES, especialmente nas cooperativas e sociedades laborais.

As actuacións públicas no eido da ES poden situarse nun marco de ordenación, baseadas en intervencións limitadas ou de proceso, destinadas a aquelas entidades para o desenvolvemento da ES. Quizáis como consecuencia deste marco xeral, estas accións públicas de apoio á ES e ao cooperativismo a nivel nacional foron tradicionalmente caracterizadas como insuficientes e ineficaces (Chaves e Savall, 2013; Chaves, Savall e Monzón, 2016). Unha primeira aproximación acerca das medidas de apoio á ES e dos diferentes criterios e tipoloxías pódese atopar en Chaves (2007), Fajardo (2012), Comité Económico e Social (2018) e Bastida, Vaquero e Olveira (2019). O cadro 12.3 resume esta información.

Cadro 12.3. Clasificación de medidas de apoio á Economía Social

CRITERIO	TIPOLOXÍA
Atención prestada ao sector da ES.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Específicas: dirixidas exclusivamente ao sector da ES; por exemplo, a liña orzamentaria de “Desenvolvemento da Economía Social” do Ministerio de Traballo e Economía Social. ▪ Xerais: dirixidas a todo tipo de empresas; por exemplo, as políticas de desenvolvemento rexional a través dos institutos rexionais de apoio ás empresas. ▪ Excluíntes: dirixidas ao sector privado, non incluíndo de determina forma ás empresas de ES; por exemplo, impedindo que as cooperativas non poidan exercer como distribuidoras de enerxía eléctrica ou de carburantes.
Segundo o ámbito de aplicación.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Transversais, dirixidas a todo o sector da ES. ▪ Sectoriais: dirixidas unicamente a certas actividades da ES; por exemplo, aquelas destinadas ás institucións sen fins de lucro ou empresas de traballo asociado.
Segundo os instrumentos utilizados	<ul style="list-style-type: none"> ▪ De oferta: dirixidas á estrutura das empresas da ES1. Á súa vez, diferéncianse en dous subgrupos: i) de difusión, promoción, formación e investigación e ii) medidas financeiras (políticas orzamentarias) e políticas de apoio (información técnica, asesoramento, <i>networking</i>, etc.) ▪ De demanda: deseñadas para incidir no volume de actividade económica das empresas de ES promovendo a súa contratación; por exemplo, facilitando o acceso ás empresas de ES á condición de provedor do sector público2.
Segundo a súa intensidade	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Políticas brandas ou <i>soft</i> (actuacións dirixidas a crear un ecosistema favorable ás empresas de ES para a súa creación, crecemento e desenvolvemento): instrumentadas a través de medidas institucionais, como o recoñecemento á súa capacidade para xestionar empresas3, ou medidas cognitivas4; por exemplo, para difundir o coñecemento da ES. ▪ Políticas duras ou <i>hard</i> (políticas económicas de fomento empresarial, para promover a creación de novas empresas da ES e o establecemento de sistemas de apoio para o desenvolvemento económico destas empresas): instrumentadas por medio de actuacións sobre a oferta (dirixidas a mellorar a competitividade empresarial) e/ou demanda (dirixidas ao nivel de actividade económica).

Notas: (1) Lotarías e xogos de azar como réxime financeiro (o caso do ONCE en España), fondos de emprendemento (réxime de capitalización por desemprego en España), Plataformas de ES a escala nacional (Confederación Empresarial Española de ES en España); (2) Contratos de subministracións ou reservados en España;(3) Programa operativo de ES, inclusión social e estratexia nacional en España; (4) Rede de investigación/mestrados universitarios en España sobre ES.

Fonte: Chaves (2007), Fajardo (2012), Comité Económico e Social (2018) e Bastida, Vaquero e Olveira (2019).

Como no caso da política de apoio europea, España tiña unha Estratexia Española de Economía Social 2017-2020, para cumprir coa necesidade de considerar e potenciar os elementos diferenciais das entidades da ES no marco dun mercado único e, ao mesmo tempo, fomentar o desenvolvemento das empresas da ES por medio de programas, proxectos e fondos, ademais de conseguir o seu desenvolvemento innovador a través dun ecosistema financeiro adecuado, seguindo as directrices que están a marcar no Plan de Acción para o fomento da ES na UE. A partir deste obxectivo xenérico, fixébanse sete eixos básicos de actuación para o dito ámbito temporal orientados á consecución dos devanditos fins (cadro 12.4). Esta estratexia tiña un calendario de implantación en dúas fases, a primeira Fase ata 2019 e a segunda fase prevista para 2020 estando actualmente en avaliación a súa implantación ao tempo que se diseña a nova Estratexia para a ES 2021 – 2027.

Cadro 12.4. Eixos estratéxicos de actuación da Estratexia Española de Economía Social 2017-2020

- Eixo 1: Apoio ao emprego e ao emprendemento no ámbito da ES.
- Eixo 2: Impulso á consolidación de empresas da ES e o seu crecemento.
- Eixo 3: Análise e desenvolvemento do marco xurídico da ES, co obxecto de eliminar as barreiras que poidan impedir ou limitar o seu desenvolvemento.
- Eixo 4: Xeración de mecanismos innovadores de participación da ES en sectores estratéxicos.
- Eixo 5: Impulso da Economía Dixital nas entidades de ES.
- Eixo 6: Fomento da participación institucional da ES.
- Eixo 7: Desenvolvemento da ES no marco da Axenda Internacional e, en especial, en Iberoamérica, Europa e Mediterráneo.
- Eixo 8: Incremento da visibilidade das entidades da ES e difusión da súa actividade.
- Eixo 9: Fomento da igualdade de xénero e da inclusión social na ES.
- Eixo 10: Impulso da responsabilidade social no marco das entidades da ES.
- Eixo 11: Participación da ES no deseño e implantación da Axenda dos Obxectivos de Desenvolvemento Sostible (ODS) das Nacións Unidas.

Fonte: Estratexia Española de Economía Social (2017-2020).

Para cada un dos eixos deséñase un catálogo de accións definidas para simplificar e facilitar a consecución dos obxectivos estratéxicos. En particular, destacan todas aquelas medidas orientadas a facilitar a creación e consolidación das empresas de ES, como a creación do Rexistro Telemático de Cooperativas de Ámbito Estatal, que permitirá reducir trabas administrativas; o amplo abano de medidas para facilitar a substitución xeracional ou as actuacións tendentes a converter empresas mercantís ordinarias en entidades da ES. Tamén se aposta pola creación do Primeiro Catálogo nacional das entidades da ES e un Selo de Entidade da Economía Social. No campo de formación e profesionalización do capital humano, está previsto a posta en funcionamento dun certificado de profesionalidade específico para a ES, como parte do Catálogo Nacional de Cualificacións Profesionais (CNCP).

Unha cuestión que pode condicionar o desenvolvemento da ES é o seu tratamento fiscal, que se ben inicialmente favorecía as cooperativas, co paso de tempo foron perdendo capacidade de actuación. En concreto, na Lei 20/1990, de 19 de decembro, sobre Réxime Fiscal das Cooperativas, establécense un conxunto de actuacións, pero estas son unicamente de aplicación as cooperativas con beneficios, o que limita notablemente a súa efectividade (Vaquero, Bastida e Vázquez, 2020). Asemade, nos últimos anos aprobáronse unha serie de medidas fiscais similares dirixidas ao fomento de emprendemento, particularmente a través de micro e pequenas empresas, incluíndo as cooperativas. A pesar da significatividade deste tipo de actuacións estas medidas reducen considerablemente o trato diferencial do que estaban a gozar as cooperativas, estendéndoo a outras entidades; isto pode reducir o atractivo tributario das ditas entidades (Monzón et al., 2009; Chaves e Savall, 2013; Vaquero, 2017; Vaquero, Bastida e Vázquez, 2020).

Dentro do grupo de medidas estatais pódense citar a posibilidade de capitalizar a prestación de desemprego para os perceptores que se incorporen como persoas socias de cooperativas de traballo e de sociedades laborais. Esta actuación permitiu a creación de novas iniciativas empresariais, especialmente pola vía das cooperativas de traballo asociado (Fernández, Martín e Lejarriaga, 2010; Lejarriaga e Martín, 2010). Con todo, a dotación media percibida polos perceptores vai experimentado una significativa caída, o que pode limitar os resultados.

Finalmente, compre sinalar que dende o Goberno de España comprobouse unha clara aposta por fomentar a ES. Dende o Ministerio de Trabajo e Economía Social estase traballando na nova Estratexia Española de Economía Social 2021-2027, tratando de adecuar o seu contido as repercusións económicas e sociais da COVID-19. No documento que se está a elaborar preténdese destacar a importancia da ES para impulsar a igualdade, a acción climática e a consecución dos ODS. Neste senso, dende o Ministerio de Trabajo e Economía Social indícase que a ES non debe considerarse só como parte da solución para a recuperación económica e social desta pandemia, senón que o seu papel debe ir máis aló, configurándose como un pilar básico para a reconstrución europea e a mellora da innovación social.

Este significativo interese do Goberno de España materialízase en catro grandes iniciativas en ES. En primeiro lugar, a inclusión da ES nos fondos *Next Generation UE*. En segundo lugar, a convocatoria do Consello de Fomento da ES. En terceiro lugar, o aumento de 4 a 10 millóns de euros nas axudas para o financiamento das actividades de promoción da ES, e finalmente, a ratificación da Declaración de Toledo en ES pola UE-19.

Centrado a atención nas dúas primeiras actuacións compre sinalar o seguinte. Os fondos *Next Generation UE* son unha boa oportunidade para que a ES sexa clave para a transformación económica da UE e de España nun marco de recuperación económica e do emprego de calidade, de aí a necesidade de que o Goberno de España aposte por iniciativas vinculadas directa o indirectamente coa ES e que sexan de natureza estrutural.

En canto a reactivación do Consello de Fomento da ES, sinalar que en marzo de 2021, aprobouse a reactivación do Consello para o fomento da ES². Coa modificación normativa, desbloquease o funcionamento deste Consello, que levaba unha década inactivo. Neste sentido compre sinalar que o Consello para o fomento da ES é un dos órganos de diálogo coa Administración Xeral do Estado máis relevantes para a ES. Entre as funcións do Consello atópanse as labores de colaboración, coordinación e interlocución. Esta renovación resulta especialmente importante nun momento en que as entidades representantes da ES están a traballar xunto coa Administración Xeral do Estado na Estratexia Española da Economía Social 2021-2027; no Plan de Impulso da Formación Profesional do Trabajo Autónomo e a Economía Social; e na participación da ES no Plan de Recuperación, Transformación e Resiliencia e marco financeiro plurianual 2021-2027.

12.4. Marco autonómico

No relacionado co marco de axudas autonómicas, Chaves (2010) diferencia entre dous modelos: un de mínimos, baseado nun apoio orzamentario máis discreto, e outro avanzado, caracterizado por un esforzo orzamentario maior, acompañado de medidas cualitativas de apoio, baseadas na diversidade e innovación. Entre a segunda das categorías destaca o fomento ao cooperativismo en Andalucía, País Vasco e Murcia (Chaves e Cardona, 2008; Chaves, Navarro e Arcas, 2011). Asemade, é preciso sinalar que estas actuacións, como consecuencia do importante reaxuste orzamentario das políticas públicas sufriron importantes recortes, que poden condicionar a súa efectividade (Chaves, Savall e Monzón, 2016).

A estrutura orgánica da Consellería de Emprego e Igualdade da Xunta de Galicia (Decreto 215/2020, do 3 de decembro), determina que as competencias en materia de ES

² Coa modificación do Real Decreto 219/2001, de 2 de marzo, sobre organización e funcionamento do Consello para o Fomento da Economía Social permitirá aumentar a súa representatividade e mellorar o cumprimento das súas funcións como órgano asesor e consultivo da Xunta de Galicia.

centraliza as súas actuacións na Subdirección Xeral de Economía Social, con dependencia xerárquica directa da Dirección Xeral de Emprego, Traballo Autónomo e Economía Social.

En concreto, a Subdirección Xeral de Economía Social responsabilízase das seguintes funcións (Xunta de Galicia, 2021):

- A planificación, coordinación, execución e control das competencias da CA de Galicia en relación as sociedades cooperativas, sociedades laborais, centros especiais de emprego e empresas de inserción, e as relacións coas súas organizacións representativas.
- A promoción e o fomento da ES, sen prexuízo das competencias doutras Consellerías.
- Impulso do funcionamento do Consello Galego de Cooperativas, creado pola Lei 5/1998, do 18 de decembro, de cooperativas de Galicia, e do Consello da Economía Social de Galicia, creado pola Lei 6/2016, de 4 de maio, de Economía Social de Galicia.
- A coordinación de actividades conxuntas e a colaboración en rede de institucións, organizacións e entidades a través da Rede Eusumo, prestando apoio directo á creación e a consolidación de emprego
- A elaboración da proposta de anteproxecto de orzamento anual, a súa xestión, seguimento e avaliación, así como a elaboración de estatísticas nas materias da súa competencia.
- A coordinación con outros departamentos autonómicos na tramitación dos expedientes e procedementos que sexan competencia da Subdirección Xeral de Economía Social.

Ademais, baixo a súa dirección e dependencia, esta Subdirección Xeral co Servizo de Promoción da Economía Social e o Servizo e Fomento do Emprego en Economía Social. Con todo, hai unha serie de entidades que conforman a ES ao amparo doutras Consellerías; este sería o caso das Confrarías de Pescadores (Consellería do Mar) ou as mancomunidades de montes en man común (Consellería de Medio Rural).

No contexto administrativo previamente descrito desenvólvense distintas actuacións que potencian a ES. Para as liñas de axuda autonómica é obrigada a referencia ao Decreto 225/2012, do 15 de novembro, de creación da Rede Eusumo para o fomento do cooperativismo e a Economía Social e a regulación do seu funcionamento. O cadro 12.5 resume as actividades desenvolvidas por esta Rede.

Cadro 12.5. Actividades e actuacións da Rede Eusumo

Actividades	Actuacións
Información e sensibilización sobre o valor da ES.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Proporcionar información, garantir formación, orientación e prestar asesoramento en materia de cooperativismo e ES. ▪ Garantir e facilitar medios para o fomento do emprendemento.
Apoio ao emprendemento para o desenvolvemento de proxectos no ámbito da ES.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Incrementar o número de entidades e asociacións nas redes de intercooperación para promocionar a ES e o cooperativismo. ▪ Fomentar, promocionar e divulgar as TICs, I+D+i e o traballo en rede.
Visibilización do papel e as actuacións das entidades de ES.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Potenciar a comercialización e la internacionalización da ES. ▪ Elaborar traballos e informes relacionados con temas de interese para a ES, así como para o desenvolvemento local. ▪ Confeccionar materiais formativos e divulgativos sobre a ES e cooperativismo. ▪ Favorecer o seguimento de proxectos empresariais e de ES.

Fonte: Bastida, Vaquero e Olveira (2019, 2020)

Como se pode observar, establécese un catálogo amplo de obxectivos. Asemade, a actuación próxima ao territorio, cercana e adaptada ás características do contexto en que se desenvolve a ES, permite adaptar os medios e ferramentas deste sistema económico á solución dos problemas propios da contorna en que se encaxdran. Concretamente, o caso galego proporciona un exemplo de intervención pública destinada á creación dun marco institucional que favoreza particularmente o desenvolvemento de ES, considerando as súas características, particularidades e condicionantes. Esta práctica é especialmente importante no caso destas entidades pois, como se dixo, parte da súa idiosincrasia repousa na proximidade ao territorio e o arraigamento á localización onde se implantan.

Esta adaptación debe materializarse a través de liñas de acción específicas. A revisión das políticas de apoio e fomento a ES en Galicia revelan a existencia dun conxunto coordinado de accións que, ademais, contan con respaldo orzamentario. Estas medidas reverten de diferente forma e son susceptibles de distintas clasificacións. Segundo a proposta de distintos autores (Chaves 2002, 2010; Chaves e Monzón, 2012, 2017, 2018; Chaves e Savall, 2019), as medidas diferéncianse principalmente entre brandas e duras. As primeiras teñen como obxectivo o deseño e configuración dun ecosistema favorable á implantación e desenvolvemento de entidades de ES, incidindo no marco legal para o seu desenvolvemento, a eliminación de obstáculos para a súa actividade económica, o recoñecemento do seu rol de interlocución, ou a mellora do coñecemento e difusión de ES, entre outras actuacións. As medidas duras, pola contra, tentan mellorar a actividade económica das entidades de ES facilitando as condicións de desenvolvemento das súas actividades. O cadro 12.6, ofrece unha panorámica xeral deste sistema de axudas, que permite constatar que o groso do sistema concéntrase nas denominadas medidas brandas (Bastida, Vaqueiro e Olveira, 2020).

Cadro 12.6. Políticas de Fomento da ES na Comunidade Autónoma de Galicia (2016-2020)

POLÍTICAS	MEDIDAS	TIPOLOXÍA	EXEMPLO APLICACIÓN EN GALICIA
Políticas destinadas a crear un ecosistema favorable ás empresas	Medidas <i>Institucionais</i>	<ul style="list-style-type: none"> Destinadas a eliminar obstáculos xurídicos ao desenvolvemento da ES. Dirixidas a recoñecer a capacidade das empresas de ES de operar en calquera sector de actividade económica, eliminando os obstáculos xurídicos. Orientadas ao recoñecemento da ES como actor público e interlocutor na elaboración e construción y na aplicación de políticas públicas. Existencia de organismos públicos de fomento da ES. 	<p>Lei 6/2016, de 4 de maio, da Economía Social de Galicia.</p> <p>Estratexia galega de ES (2019-2010).</p> <p>Decreto 225/2012, de 15 de novembro, polo que se crea a Rede Eusumo para o fomento do Cooperativismo e a Economía Social.</p> <p>Consello Galego de Cooperativas.</p> <p>Consello Galego de Economía Social.</p> <p>Red Eusumo.</p>
	Medidas de <i>índole cognitiva</i>	<ul style="list-style-type: none"> Accións de difusión, sensibilización e coñecemento da ES. Fomento da formación en ES. Fomento da investigación no ámbito da ES. 	<p>Liñas para a realización de accións de difusión e promoción da ES.</p> <p>Campañas de difusión en redes sociais.</p> <p>Laboratorios cooperativos no rural.</p> <p>Programas de Formación Dual.</p> <p>Liñas para a introdución do Cooperativismo na ensinanza.</p> <p>Apoio á investigación na Universidade (apoio directo e a través do Centro de Estudos Cooperativos da Universidade de Santiago de Compostela).</p> <p>Laboratorios de apoio á creación de emprego e de empresas da ES (LACES), correspondente ao proxecto Interreg V-A España – Portugal (POCTEP).</p>
Políticas de fomento empresarial	Medidas de <i>oferta</i> para o fomento da competitividade das empresas da ES	Dirixidas ás funcións empresariais, tanto na fase de creación como desenvolvemento.	<p>Apoio directo ao emprendemento (cooperativas, sociedades laborais, Centro Especiais de Emprego, Empresas de Inserción Social).</p> <p>Rede de técnicos para o asesoramento e consolidación de entidades da ES.</p> <p>Programa APROL para o acceso á condición de socios e axudas ao emprego en ES.</p>
	Medidas de <i>demanda</i> , dirixidas á actividade das empresas de ES	Destinadas a facilitar o acceso aos mercados públicos e aos mercados estranxeiros.	En proceso: incorporación de criterios de compra responsable, cláusulas sociais e reserva de actividade.

Fonte: adaptado de Chaves (2010) e Chaves e Monzón (2017)

Os Orzamentos Xerais da Comunidade Autónoma (cadro 12.7) permiten comprobar o respaldo orzamentario á ES das diferentes liñas de axuda, considerando o capítulo 4 (transferencias correntes) e o capítulo 6 (investimentos reais) da Dirección Xeral de Emprego (Consellería de Emprego e Igualdade)³. As diferentes liñas pódense resumir en catro eixos de axuda⁴:

- a) Promoción, estudo e difusión da ES.
- b) Cooperativas e Sociedades laborais.
- c) Centros especiais de emprego e empresas de inserción.
- d) Outros programas.

Cadro 12.7. Dotación orzamentaria á Economía Social (2008-2021)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
PROMOCIÓN, ESTUDO E DIFUSIÓN DA ECONOMÍA SOCIAL	2.415.754	2.479.913	2.091.907	2.286.821	2.142.336	1.810.757	1.674.693
COOPERATIVAS E SOCIEDADES LABORAIS	3.646.755	3.515.955	2.973.584	1.935.000	2.805.846	1.483.750	1.850.000
COOPERATIVAS DE ENSINO					100.000	50.000	32.186
CENTROS ESPECIAIS DE EMPREGO E EMPRESAS DE INSERCIÓN	9.000.000	8.055.000	8.205.000	13.680.000	13.680.000	8.122.000	8.370.000
OUTROS PROGRAMAS	103.000	103.000					
TOTAL	15.165.509	14.153.868	13.270.491	17.901.821	18.728.182	11.466.507	11.926.879

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
PROMOCIÓN, ESTUDO E DIFUSIÓN DA ECONOMÍA SOCIAL	1.308.619	1.921.367	1.750.934	2.067.625	2.980.625	2.645.625	2.879.005
COOPERATIVAS E SOCIEDADES LABORAIS	3.168.217	3.261.953	3.481.899	1.850.000	2.568.155	3.566.330	6.991.330
COOPERATIVAS DE ENSINO	30.255						
CENTROS ESPECIAIS DE EMPREGO E EMPRESAS DE INSERCIÓN	8.672.615	9.024.330	11.930.522	14.317.047	14.380.000	20.700.000	22.983.800
OUTROS PROGRAMAS	0	15.000	20.000	76.305	166.970	24.710	0
TOTAL	13.179.706	14.222.650	17.183.355	18.310.977	20.095.750	26.936.665	32.854.135

Fonte: Orzamentos Xerais da Comunidade Autónoma de Galicia (2008-2021).

³ No período 2008-2019 coexisten dous programas concretos de financiamento. O primeiro, Programa 322C de promoción do emprego, do emprego autónomo e do mercado de traballo inclusivo, estivo vixente no período 2008-2015, sendo substituído a partires deste exercicio polo máis xenérico 324C Promoción da Economía Social.

⁴ A liña de axuda específica para cooperativas de ensino desaparece en 2015.

No orzamento da comunidade galega para 2021 poden identificarse algunhas liñas novas en relación co de anos precedentes. Destacan as seguintes:

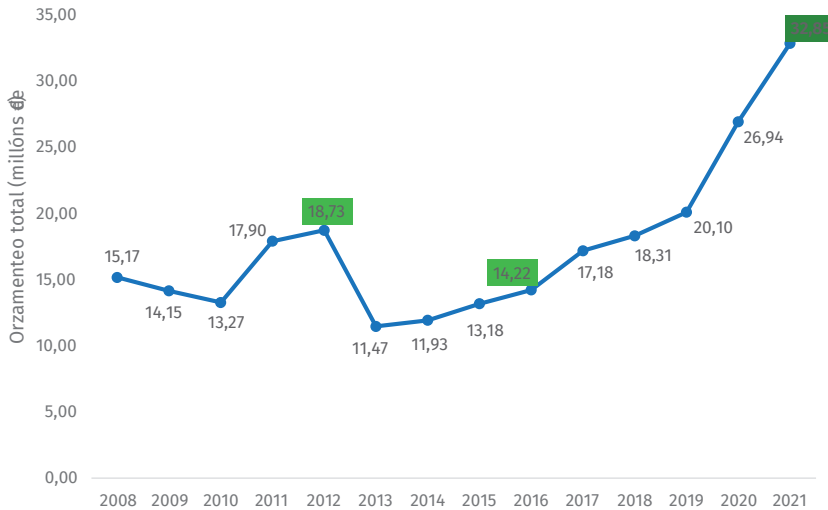
- A pandemia tivo un efecto directo nos orzamentos, producíndose un cambio no investimento da creación cara a consolidación de entidades. Así, aparecen novas partidas como o impulso ás oportunidades de negocio da ES (300.000 €), o impulso da competitividade (2.575.000 €) ou a de saneamento financeiro pensadas para entidades xa en funcionamento. Destacan neste eido as partidas de fomento do emprendemento colectivo (*ES Transforma*, dotada con 1.000.000 €), dirixido á recuperación de empresas en crise a través da transformación en entidades de ES ou as partidas de saneamento financeiro (1.000.000 €), dirixidas a centros especiais de emprego e empresas de inserción. Esta partida, materializada a través das axudas para o equilibrio financeiro dos CEEe EIL, supón a recuperación dunha medida previamente implantada para os Centros Especiais de Emprego (CEE), ampliada neste caso ás empresas de inserción e pensada para aquelas empresas especialmente afectadas pola COVID – 19⁵.
- Os cambios na organización asociativa do ecosistema de ES co nacemento do Foro pola Economía Social Galega vese recollido nos orzamentos coa partida de “Convenio Foro” (60.000 €), a través da cal recoñécese a singularidade aglutinadora desta entidade así como a súa diferenciación con respecto ao resto do tecido asociativo. Proséguese co apoio ás entidades asociativas, principalmente do impulso da competitividade empresarial a través destas entidades (300.000 €).
- Aparece unha partida para fomentar a visualización da ES e de promoción da ES de proximidade (125.000 €).

Por outra banda, detéctase certa “confluencia” das políticas de fomento da ES. Ata o momento as partidas eran pensadas para unha das familias de ES, pero co paso do tempo estas cada vez tenden a ser máis transversais alcanzando a todas as modalidades empresariais sobre as que exerce as súas competencias a Consellería de Emprego e Igualdade: cooperativas, CEE, EIL e sociedades laborais. Exemplo desta unidade de acción o impulso á competitividade xa que está pensada unha para todas as familias. O mesmo está a acontecer coas axudas para as entidades asociativas que se publicaron baixo unha única convocatoria nos últimos exercicios orzamentarios.

A análise da evolución da dotación orzamentaria no ano 2021 fronte ao 2020 confirma o apoio orzamentario da ES que se ven rexistrando dende 2013, e que xa indicou en outras edicións deste Libro Branco. En 2021 a Xunta de Galicia destinou 32,8 millóns de euros ao fomento, promoción e desenvolvemento da ES (Gráfico 12.1).

5 ORDE do 31 de decembro de 2020 pola que se establecen as bases reguladoras e a convocatoria de axudas para o reequilibrio financeiro dos centros especiais de emprego de iniciativa social (CEEIS) e empresas de inserción laboral (EIL) especialmente afectados pola crise do COVID-19 (código de procedemento TR341Y).

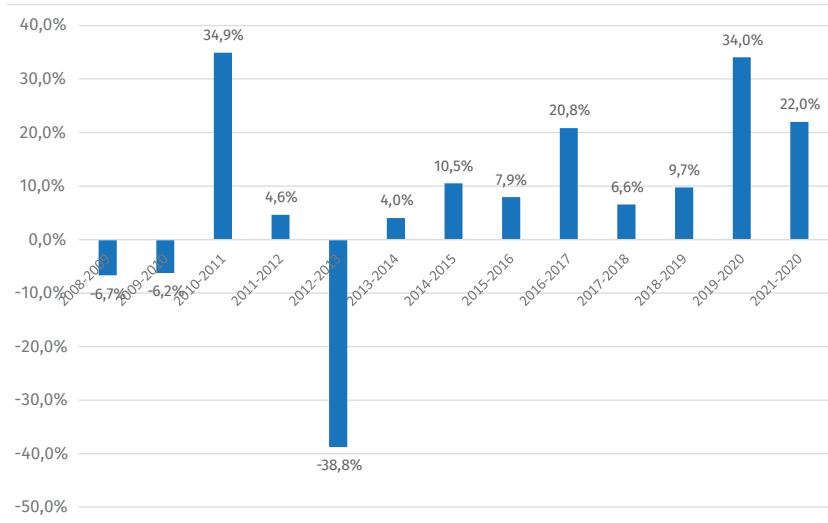
Gráfico 12.1. Dotación orzamentaria da Xunta de Galicia á Economía Social (2008-2021)



Fonte: Orzamentos Xerais da Comunidade Autónoma de Galicia (2008-2020).

O Gráfico 12.2, pola súa banda, presenta as taxas de variación ano por ano do orzamento da ES. O incremento producido en 2020-2021 supón unha mellora de 22 puntos porcentuais en relación co crecemento do orzamento nos anos 2019-2020.

Gráfico 12.2. Taxas de variación da dotación orzamentaria á Economía Social (2008-2021)

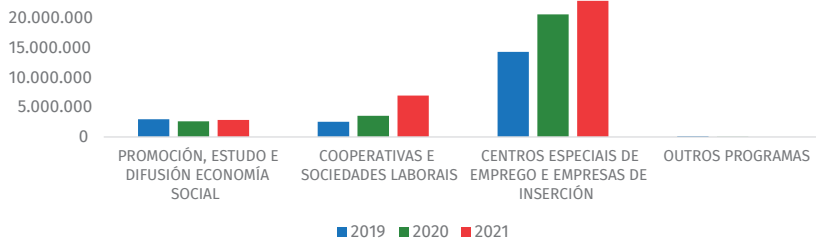


Fonte: Orzamentos Xerais da Comunidade Autónoma de Galicia (2008-2021).

Na comparativa da evolución en función das principais categorías de destino, obsérvase un importante aumento do orzamento na partida de Cooperativas e Sociedades Laborais que pasa dos 3,6 aos 6,9 millóns de euros (un incremento do 96 % entre 2020 e 2021).

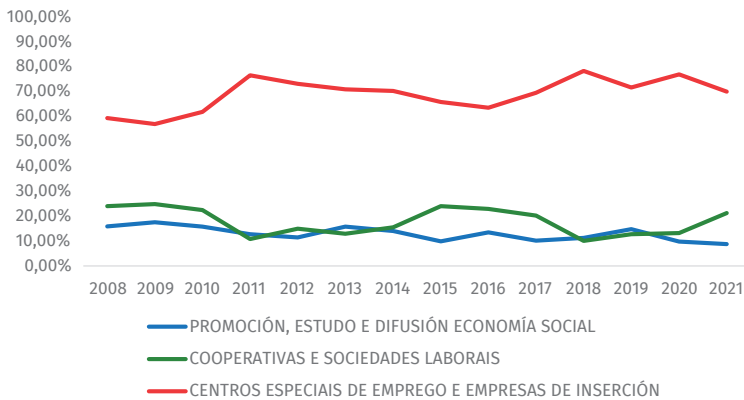
Este resultado débese a aparición de novas partidas: impulso da competitividade en empresas da economía social empresas privadas o fomento do emprendemento colectivo, con 2,6 e 1 millón de euros, respectivamente (Gráfico 12.3). A evolución, para o período 2008-2021, recollese no Gráfico 12.4. Da análise dos datos pódese indicar a aposta pola Xunta de Galicia para a creación de emprego a través da ES, tal e como se recolle na Lei Galega de ES e na Estratexia Galega de ES.

Gráfico 12.3. Variación da dotación orzamentaria á Economía Social (2019-2021)



Fonte: Orzamentos Xerais da Comunidade Autónoma de Galicia (2019-2021).

Gráfico 12.4. Participación por categoría no orzamento da Economía Social (2008-2021)



Fonte: Orzamentos Xerais da Comunidade Autónoma de Galicia (2008-2021).

Cómpre destacar, por último, a influencia que a suba do salario mínimo interprofesional está a supoñer no incremento das partidas destinadas aos CEEs e EILs xa que algunhas das axudas que reciben estas dúas entidades se condiciona por el, nomeadamente as destinadas ao mantemento dos custes salariais de ambos modelos empresariais.

12.5. Os órganos consultivos.

Galicia conta con dous órganos consultivos e asesores para a ES e para a súa promoción e difusión que xa foron citados: o Consello Galego de Economía Social (CGES) e o Consello Galego de Cooperativas (CGC). Ambos nacen co obxectivo de ser foros de comunicación e diálogo que favorezan a participación do conxunto do sector da ES no primeiro, e do cooperativismo en particular no segundo.

O CGES ten como misión establecer foros de diálogo e comunicación que potencien a ES en Galicia, prestando un importante papel en actividades de promoción e difusión da ES (Cadro 12.8).

Cadro 12.8. Funcións do Consello Galego de Economía Social

- Asesoramento en actividades de planificación, fomento, coordinación e execución de todos os programas destinados á promoción e difusión da ES.
- Elaboración de informes sobre proxectos normativos relacionados coa ES.
- Confección de estudos e propostas sobre cuestións relacionadas coa ES.
- Avaliación de programas de desenvolvemento da ES.
- Formulación e realización de informes sobre incorporacións/exclusións no Catálogo Galego de ES.
- Orientación en materia de cooperación ás entidades que conforman a ES.
- Asesoramento en políticas públicas relacionadas coa ES.
- Vixilancia, promoción e aplicación dos principios da ES en Galicia.

Fonte: Bastida, Vaquero e Olveira (2019, 2020)

Pola súa banda, o CGC, creado a partir da Lei 5/1998, do 18 de decembro, de Cooperativas de Galicia, focaliza a súa actividade cara ás cooperativas, estando integrado por entidades procedentes do cooperativismo, do goberno autonómico, das administracións locais e das tres universidades galegas. O Cadro 12.9 resume as súas funcións.

Cadro 12.9. Funcións do Consello Galego de Cooperativas

- Facilitar e colaborar na investigación, planificación e execución dos programas de desenvolvemento e fomento do cooperativismo.
- Elaborar propostas, ditames e informes relacionados coa actividade cooperativa.
- Realizar estudos, traballos e documentos que potencien a intercooperación das cooperativas.
- Emitir informes sobre aqueles proxectos normativos que afecten directamente ao cooperativismo.
- Contribuír á mellora do réxime legal e institucional do ordenamento socioeconómico de Galicia.
- Conciliar e exercer medidas de arbitraje en materia de cooperativas.
- Promover a educación e formación cooperativa no sistema educativo.
- Exercer as accións necesarias para percibir os fondos irrepatriables e o remanente do haber líquido social das cooperativas.
- Percibir, planificar e xestionar os fondos de formación e promoción de cooperativas de Galicia.
- Calquera función que lle atribúa o ordenamento normativo galego en materia de cooperativas.

Fonte: Bastida, Vaquero e Olveira (2019, 2020)

O Sistema Universitario de Galicia (SUG) participa a través do Centro de Estudos Cooperativos (CECOOP), vinculado á Universidade de Santiago de Compostela (Cadro 12.10).

Cadro 12.10. Funcións do Centro de Estudios Cooperativos (CECOOP)

- Promover, impulsar e desenvolver o coñecemento, a investigación e a difusión de materias vinculadas coa ES.
- Desenvolver accións de formación e ensino promovidas pola USC ou a Xunta de Galicia.
- Establecer vínculos de colaboración con organizacións galegas, nacionais ou internacionais, converxentes co CECOOP.
- Participar no ensino de Terceiro Ciclo e Posgraduado no marco da programación da USC.
- Crear e manter unha biblioteca especializada.
- Promover a publicación dunha revista especializada en temas cooperativos e de ES.

Fonte: Bastida, Vaquero e Olveira (2019, 2020)

12.6. O tecido asociativo de apoio á economía social.

Non se pode concibir un desenvolvemento axeitado da ES sen contar coa representación destas entidades. En Galicia existen organismos e institucións deseñadas e concibidas para colaborar na consolidación da ES no noso territorio. Este é o caso, entre outros, do Consello Galego de Cooperativas (creado a partir do Decreto 25/2001, do 18 de xaneiro), un Rexistro de Cooperativas (creado a partir do Decreto 430/2001, do 18 de decembro) e unha norma específica para os procedementos de conciliación e arbitraje cooperativa (establecido a partir do Decreto 248/2004, do 14 de outubro).

Asemade, no ordenamento xurídico español aparece recollido a necesidade da existencia de asociacións empresariais que representen os intereses das entidades que a forman. Esa mesma vontade aparece tamén reflexada na Lei 6/2016, de 4 de maio, de Economía Social de Galicia, que no artigo 8 indica que as entidades reguladas nesa norma "*poderán constituír asociacións que representen e defendan os seus intereses*" e tamén indica que "*estas poderán agruparse entre si*". Ao mesmo tempo, o citado artigo 8, reflexa a obriga do executivo de apoiar o tecido asociativo, e insta á Xunta a impulsar e promover a creación de entidades de integración do sector.

Na actualidade Galicia conta con unha única entidade asociativa, de recente creación, que representa ao conxunto das entidades de ES: O Foro galego pola ES (FORESGAL). A Cadro 12.11 resume as súas principais características. FORESGAL é un conxunto de organizacións asociativas sectoriais que representan as diferentes entidades que aparecen recollidas na Lei 6/2016 de Economía Social de Galicia agás no referente ás fundacións e asociacións con actividade económica. Dende setembro de 2020 FORESGAL forma parte da Confederación Empresarial Española de Economía Social (CEPES).

Cadro 12.11. O Foro Galego pola Economía Social

Creación	Xuño de 2019.
Natureza	Espazo de encontro que representa a toda a ES en Galicia.
Entidades socias	Asociación de Empresas de Inserción de Galicia (AEIGA), Agrupación Empresarial de Sociedades Laborais de Galicia (AESGAL), Asociación Galega de Cooperativas (AGACA), Asociación Empresarial Galega de Centros Especiais de Emprego se Ánimo de Lucro (CEGASAL) e a Unión de Cooperativas Galegas ESPAZOCOOP.
Número de participantes	371 entidades e organización da ES cun volume de ingresos de 1.616 millóns de euros e 9.276 empregos directos.
Obxectivos	Visibilizar a ES perante a sociedade e os principais axentes económicos. Representar os intereses da ES diante dos diferentes axentes políticos, económicos e sociais. Xerar as condicións para o desenvolvemento das entidade de ES galega a través da intercooperación e o acceso aos procesos de contratación pública .

Fonte: Bastida, Vaquero e Olveira (2019, 2020).

As unións, federacións e confederacións de cooperativas están reguladas no artigo 133 da Lei 5/1998, de 18 de decembro, de Cooperativas de Galicia, que foi modificado pola Lei 6/2016, de 4 de maio, de Economía Social, co fin de introducir a posibilidade de que existan entidades representativas que agrupen a cooperativas de diferentes clase, que ate ese momento non era posible. Na actualidade pódese identificar en Galicia tres entidades que se atopan dentro das máis representativas neste eido. Unha destas entidades é multiclase, e as outras dúas de clase: agrarias e transporte. O Cadro 12.12 resume os elementos básicos de cada unha delas). No resto do asociacionismo existen unha única organización representativa por cada unha das familias. As características básicas quedan resumidas no Cadro 12.13.

Cadro 12.12. Entidades mais representativas do cooperativismo

Asociación Galega de Cooperativas Agrarias (AGACA)	É a entidade máis representativa do cooperativismo agrario en Galicia. Conta con 32 anos de historia, o que a sitúaa como unha das decanas do asociacionismos cooperativo en Galicia. Compónena un total de 91 cooperativas e sociedades agrarias de transformación do ámbito agrogandeiro: viño, mel, vacún, ovino e caprino, ave, porcino, coello, horta, froita, flor, de crédito Na actualidade AGACA agrupa a mais de 28.500 agricultores distribuídos en 88 entidades e 5.800 postos de traballo.
Unión de cooperativas (ESPAZOCOOP)	Se crea en Santiago de Compostela en novembro de 2016 froito da fusión de outras tres entidades -UGACOTA, UCETAG e Sinerxía-, pero a súa andaina non comeza oficialmente ate xaneiro do 2017 Na actualidade intégrana 205 cooperativas socias entre as que destacan as de traballo asociado. Representa a preto de 2.000 persoas socias traballadoras e 1.000 persoas socias de consumo. As cooperativas asociadas contan con un volume de facturación superior aos 50 millóns de euros

Unión de Cooperativas Galegas do Transporte (UCOGATRA)	Constitúese en 2011, e na actualidade está integrada por 29 cooperativas que agrupan a máis de 500 camións. Representa a profesionais do camión autónomos galegos, pequena e mediana empresa do transporte por estrada que decide asociarse en cooperativas como única vía factible para a supervivencia do sector. Ten como prioridades o fortalecemento do cooperativismo no sector, a defensa dos intereses das cooperativas asociadas fronte a administración e posibles terceiros, mellorar a competitividade no contexto nacional e internacional e axudar no relevo xeracional, que supón unha das problemáticas actuais máis importante.
Unión de cooperativas de vivenda (UGACОВI)	Creada en xullo de 2002, é o órgano asociativo de representación do cooperativismo de vivendas en Galicia. O seu obxecto social é o fomento, desenvolvemento e defensa da promoción de vivendas en réxime cooperativo
Unión de cooperativas do mar de Galicia (UGACOMAR)	Constituída en 2008, agrupa as cooperativas do mar integradas por titulares de explotacións e profesionais de actividades pesqueiras, marisqueiras e acuicultura, agrupando a cerca de 850 socios.

Fonte: Bastida, Vaquero e Olveira (2019, 2020).

Cadro 12.13. Outras entidades máis representativas da ES

Agrupación Empresarial de Sociedades Laborais de Galicia (AESGAL)	Crease en xullo de 2009 e agrupa ás sociedades laborais galegas. Conta con 25 entidades socias que se estruturan en dous órganos: a asemblea, que é o máximo órgano de decisión e liberación, do cal forman parte todas as empresas socias e a comisión executiva que é o órgano de dirección e representación da entidade.
	A súa misión é a de defensa, promoción, consolidación e representación das sociedades laborais en Galicia para o cal poñen en marcha diferentes iniciativas e servizos con este fin.
	As súas entidades asociadas xeran traballo para case 300 persoas e suman un volume de facturación de 21,8 millóns de euros.
Asociación empresarial Galega de Centros Especiais de Emprego sen Ánimo de Lucro (CEGASAL)	Creada en 1997, na actualidade intégrana vinte e seis centros especiais de emprego de iniciativa social repartidos pola xeografía galega. Proxectase en catorce sectores produtivos entre os que se atopan: artes gráficas, alimentación, medio ambiente, distribución, téxtil, consultaría ou recursos humanos, que dan traballo a redor de 1.500 persoas .
	O seu principal obxectivo é fomentar o emprego de calidade entre as persoas con discapacidade.

Asociación de empresas de inserción (AEIGA)	Fundada en 2007 coincidindo coa aprobación da normativa que regula as empresas de inserción en Galicia, agrupa a sete das dez empresas de inserción existentes na comunidade. Nace co obxectivo de impulsar o fomento e a difusión das Empresas de Inserción Laboral como modelo de loita contra a exclusión social, e como ferramenta de inserción laboral das persoas en situación ou risco de exclusión social .
	Na actualidade centran parte do seu traballo no fomento da contratación mediante contratos reservados e cláusulas sociais.
Federación galega de confrarías de pescadores.	Crease en 2004 por iniciativa das federacións provinciais de A Coruña, Pontevedra e Lugo. Na actualidade intégрана 63 confrarías de pescadores e representa a 12.500 persoas que están asociadas ás mesmas
	Ten como finalidade a de canalizar proxectos e accións institucionais que melloren as condicións de traballo, que modernicen os procesos ou o desenvolvemento da acuicultura e a potenciación dos recursos marisqueiros
Organización Galega de comunidades de montes veciñais en man común (ORGACMM)	Crease en 1999. Na actualidade, está formado por 162 comunidades de montes situadas maioritariamente na provincia de Pontevedra. Así as zonas nas que ten presenza son: Baixo Miño, Val Miñor, Vigo, Morrazo, Pontevedra, Salnés, Barbanza e Baixa-Limia.
	A ORGACMM traballa na consecución, entre outros, dos seguintes obxectivos: A defensa do monte veciñal coma realidade singular de Galicia, en tódolos aspectos, e especialmente no xurídico-legal, económico, social e medio-ambiental; o cumprimento da lexislación vixente sobre o monte veciñal; a toma de decisións en común ante os problemas, de calquera índole, que afectan á propiedade veciñal e servir de voceiro das comunidades ante organismos públicos e privados sobre tódolos aspectos que incidan na situación da propiedade veciñal, na política forestal.

Fonte: Bastida, Vaquero e Olveira (2019, 2020).

12.7. Recomendacións

A aplicación de políticas públicas orientadas cara á ES precisa dunha serie de recomendacións, (Bastida, Vaquero e Olveira, 2019, 2020; Vaquero e Bastida, 2021):

Compre seguir garantindo recursos para consolidar a aposta da Xunta de Galicia por actuacións públicas no campo da ES.

É preciso contar con liñas de axuda específicas para fomentar a concentración de sociedades, nomeadamente, para a creación de cooperativas de segundo grao. Os resultados permiten sinalar que este tipo de entidades supoñen, debido ao conseguinte aumento das explotacións, unha mellora da competitividade.

É preciso un deseño de liñas específicas de apoio á internacionalización para a ES. Consideráramos que os fondos europeos no marco financeiro plurianual 2021-2027 e os fondos de recuperación, son unha oportunidade para acadar unha ES viable e sostible.

Hai que contar cunha batería de boas prácticas ilustrativa das accións de ES. Asemade, sería moi interesante incorporar, no ámbito do SUG, as ensinanzas no campo da ES. O anterior é unha realidade en varias universidades: Universidade do País Vasco (Mestrado en Economía Social e Solidaria), Universidade de Valencia (Mestrado Universitario en Economía Social) e a Universidade Autónoma de Barcelona (Posgrao en Economía Social e Solidaria).

Debe procederse a unha correcta cuantificación e valorización da actividade das entidades de ES en Galicia, a partires de novos modelos de medición e indicadores, máis alo do tradicionais aplicados as empresas tradicionais.

É necesario limitar os numerosos cambios de calado nas normativas sectoriais relacionadas coa ES que pode impedir a súa creación e/o expansión. Calquera actividade económica precisa dun marco normativo establece para o seu desenvolvemento, xa que a incerteza condiciona notablemente a expansión de novas iniciativas e/ou a consolidación da xas iniciadas.

Compre avaliar o impacto das actuacións públicas en ES, un exercicio necesario para orientar axeitadamente as políticas públicas. Ao mesmo tempo, esta tarefa é imprescindible para xustificar as achegas que se realizan dende as diferentes administracións públicas. Só desta forma se xustificará axeitadamente o importante esforzo orzamentario que se ven realizando dende a Xunta de Galicia en ES.

Hai que mellorar o papel das entidades representativas do sector. O anterior permitiría incluír axeitadamente as particularidades da ES.

Compre reforzar as actuacións dirixidas á incorporación de persoas socias traballadoras, para contrarrestar a tendencia á atomización da propiedade nas actividades cooperativas. A mesma recomendación sería aplicable ao resto de actividades da ES.

Compre mellorar o tratamento fiscal das entidades que conforman a ES, nomeadamente as cooperativas. As vantaxes tributarias inicialmente existentes para as entidades da ES téñense estendido a outras institucións, o que supuxo unha diminución clara nos beneficios fiscais de partida, o que pode frear o desenvolvemento destas entidades.

12.8. Conclusións

Nos derradeiros anos, a Comunidade Autónoma de Galicia veu reforzando o seu interese e implicación nas políticas públicas de apoio a ÉS. Na actualidade, a nosa Comunidade Autónoma dispón dun conxunto de instrumentos e mecanismos vivos e flexibles, que buscan garantir a mellor resposta ás necesidades da ES. O anterior é algo a ter moi en conta atendendo ás actuais circunstancias económicas que obrigan a repensar o modelo tradicional de empresa. Sen dubida, as repercusións económicas e sociais da pandemia, que aínda están por determinar na súa xusta medida, permiten afondar máis, se cabe, esta necesidade. Compre sinalar que a ES creou en Galicia en 2020, a pesares da pandemia, máis de 125 empresas. O anterior permite sinalar a afouteza deste tipo de actividades.

Considerando a necesidade de contar con políticas contracíclicas dende a perspectiva do gasto público, especialmente tras a pandemia xeral que soportamos, é necesario garantir un aumento dos orzamentos da Xunta de Galicia nos próximos anos. Compre volver poñer o foco en ES como beneficiario preferente deste tipo de políticas, tendo en conta do impacto económico e social, especialmente a nivel local, das entidades que desenvolven a súa actividade no ámbito de ES.

Debemos ser conscientes da importante contribución da ES á sociedade e da súa capacidade para contar cun modelo de desenvolvemento sostible e equilibrado. Neste senso,

requírese un esforzo particularmente importante, dende as diferentes administracións públicas con competencia no eido da ES, en todos os asuntos relacionados co apoderamento da ES, a súa visibilidade para a sociedade e o recoñecemento das oportunidades de mellora, que están moi presentes en todas as actividades que desenvolve a ES.

É necesario que as axendas políticas inclúan a ES como una actuación prioritaria a desenvolver e que os orzamentos públicos recollan este interese. Posto que a ES demostrou a súa resistencia e afouteza fronte ás últimas crises, é algo necesario e consecuente que os poderes públicos realicen unha aposta decidida por este tipo de actividades. Nesta liña, dende a *Social Economy Europe* (SEE) reclámase á UE que se dote a ES dos medios e instrumentos necesarios para superar a actual situación de forma colectiva. Sen dubida, a ES ten que aproveitar a oportunidade de mobilización de investimentos en proxectos innovadores da ES a través dos Fondos Estruturais e do programa *InvestEU*, o programa europeo para impulsar o investimento entre 2021-2027.

12.9. Bibliografía

- BASTIDA, M^a., VAQUERO, A. e OLVEIRA, A. (2019). "Políticas públicas para o desenvolvemento da Economía Social e o asociacionismo". En CANCELO, M. e BOTANA, M.J. (Dir.) *Libro Branco da Economía Social en Galicia 2018*, Universidade de Santiago de Compostela-Centro de Estudos Cooperativos, Santiago de Compostela.
- BASTIDA, M^a., VAQUERO, A. e OLVEIRA, A. (2020). "Políticas públicas para o desenvolvemento da Economía Social e o asociacionismo", en CANCELO, M. T e BOTANA, M.J. (Dir.) *Informe sobre a Economía Social en Galicia 2020*, Universidade de Santiago de Compostela-Centro de Estudos Cooperativos, Santiago de Compostela.
- BASTIDA, M., VAQUERO, A. e CANCELO, M. (2019). "La Ley de Economía Social de Galicia". En FAJARDO, G. E CHAVEZ, R. (Eds.) *La economía social en la Comunidad Valenciana: regulación y políticas públicas*, 43-52, CIRIEC-España.
- BASTIDA, M., VAQUERO, A. e CANCELO, M. (2020). "La contribución de la Ley de Economía Social al desarrollo territorial y a la mejora del empleo", *Revesco- Revista de estudios cooperativos*, 134, 1-20.
- CHAVES, R., CALVO, R., FAJARDO, G., MONZÓN, J.L. e VALDÉS, F. (2011). "La loi espagnole de l'économie sociale", *Revue internationale de l'économie sociale*, 321, 21-24.
- CHAVES, R. e CARDONA, M.C. (2008). "Políticas de fomento de la economía social: el caso de la Comunidad Autónoma de Andalucía", 27 Congreso Internacional de CIRIEC sobre economía pública, Social y Cooperativa, Sevilla.
- CHAVES, R., e SAVALL, T. (2013). "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.
- CHAVES, R., NAVARRO, A.M. e ARCAS, N. (2011). "Políticas públicas y desarrollo de la economía social. Especial atención al caso de la Región de Murcia", III Congreso Internacional de Investigación en Economía Social de CIRIEC
- CHAVES, R. (2007). *La economía social en las políticas públicas en España*. CIRIEC España. Disponible en [http://www. empleo. gob. es/es/sec_trabajo/autonomos/economia-soc/NoticiasDoc/NoticiasPortada/ES_politicas_publicas_2007. pdf](http://www.empleo.gob.es/es/sec_trabajo/autonomos/economia-soc/NoticiasDoc/NoticiasPortada/ES_politicas_publicas_2007.pdf).
- CHAVES, R, SAVALL, T. e MONZÓN, J.L. (2016). "La política presupuestaria de fomento de la economía social en un contexto de austeridad", *Presupuesto y Gasto Público*, 85, 89-106

- COMITÉ ECONÓMICO e SOCIAL (2017). *Evolución reciente de la Economía Social en Europa*. CIRIEC-International – Centre international de recherches et d’information sur l’économie publique, sociale et coopérative
- COMITÉ ECONÓMICO e SOCIAL (2018). *Buenas prácticas en las políticas públicas relativas a la economía social europea tras la crisis económica. Síntesis*, CIRIEC internacional.
- SOCIAL ECONOMY EUROPE (2018). *El futuro de las políticas europeas para la Economía Social. Hacia un plan de Acción*.
- FAJARDO, G. (2012). “El fomento de la Economía Social en la legislación española”, *REVESCO-Revista de Estudios Cooperativos*, 107, 58-97.
- FERNÁNDEZ, J.; MARTÍN, S. e LEJARRIAGA, G. (2010). “Retos del trabajo autónomo para afrontar una crisis económico-financiera”, *Revista Economistas*, 124, 99-113.
- FERREIRO, J., DEL VALLE, M. G. e GÓMEZ, C. (2012). “Similarities and differences in the composition of public expenditures in the European Union”, *Journal of economic issues*, 46(3), 633-660.
- LEJARRIAGA, G. e MARTÍN, S. (2018). “Las sociedades laborales”. En Monzón, J. L. (Dir.) (2010), *La Economía Social en España en el año 2008*, CIRIEC-España, Valencia.
- MONZÓN, J. L., CALVO, R., CHAVES, R., FAJARDO, G. e VALDÉS, F. (2009). *Informe para la elaboración de una Ley de fomento de la Economía Social*, CIRIEC -Ministerio de Trabajo e Inmigración.
- PEDRERO, J.A. e MESEGUER, V. (2019). “El futuro de las políticas europeas para la economía social pasa por un plan de acción”, *Mediterráneo Económico*, 32, 395-406.
- SOCIAL ECONOMY EUROPE (2020). *El futuro de la políticas europeas para la Economía Social: Hacia un plan de acción*, http://ciriec.es/wp-content/uploads/2018/11/SEE_Hacia_Plan_Accion_Economia_Social.pdf
- VAQUERO, A. (2017). “Actuaciones fiscales en materia de emprendimiento: resultados y líneas de mejora”, *Presupuesto y Gasto Público*, 88, 163-181.
- VAQUERO, A., BASTIDA, M^a e VÁZQUEZ, M.A. (2020). “Tax measures promoting cooperatives: a fiscal driver in the context of the Sustainable Development Agenda European”, *European Research on Management and Business Economics*, 26(3), 127-133.
- VAQUERO, A. e BASTIDA, M^a. (2021). *A Economía Social como modelo de desenvolvemento para Galicia*, Foro Económico de Galicia.
- VÉRGEZ, J. C. (2019). “La proyección de la nueva Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del sector público, sobre el ámbito de la Economía social: un nuevo marco regulatorio para las entidades del tercer sector”, *Revista Aranzadi Doctrinal*, (4), 6.
- XUNTA DE GALICIA (Varios anos). *Orzamentos Xerais da Comunidade Autónoma de Galicia*

Normativa

- ESPAÑA. Lei 20/1990, de 19 de decembro, sobre Réxime Fiscal das Cooperativas.
- ESPAÑA. Real Decreto 1044/1985, de 19 de xuño, polo que se regula o abono da prestación por desemprego na súa modalidade de pago único polo valor actual do seu importe, como medida de fomento do emprego.
- ESPAÑA. Resolución do 15 de marzo de 2018, da Secretaría de Estado de Emprego, pola que se publica o Acordo do Consello de Ministros de 29 de decembro de 2017, polo que aprobase a Estratexia Española de Economía Social 2017-2020
- GALICIA. Decreto 225/2012, do 15 de novembro, de creación da Rede Eusumo para o fomento do cooperativismo e a economía social e a regulación do seu funcionamento
- GALICIA. Lei 5/1998, do 18 de decembro, de Cooperativas de Galicia.

GALICIA. Decreto 25/2001, do 18 de xaneiro, polo que se regula a organización e funcionamento do Consello Galego de Cooperativas.

GALICIA. Decreto 430/2001, de 18 de decembro, polo que se aproba o Regulamento do Rexistro de Cooperativas de Galicia.

GALICIA. Decreto 248/2004, do 14 de outubro, polo que se regulan os procedementos de conciliación e arbitraje cooperativa.

GALICIA. Orde do 29 de decembro de 2020 pola que se establecen as bases reguladoras de subvencións para sufragar os gastos de funcionamento das entidades asociativas de cooperativas, sociedades laborais, centros especiais de emprego e empresas de inserción e se convocan para o ano 2021.