



PROMOVIENDO EXPERIENCIAS DE  
**economía  
social**  
desde lo local

Análisis de buenas prácticas

2020

Esta publicación se enmarca en el “Proyecto para investigar y visibilizar la Economía Social” financiado por la Dirección de Economía Social del Gobierno Vasco.



EGES está formada por las cinco organizaciones de la Economía Social más significativas de Euskadi:

- ASLE, Agrupación de Sociedades Laborales de Euskadi.
- EHLABE, Asociación de Entidades de Empleo Especial de Iniciativa Social de Euskadi.
- Gizatea, Asociación de Empresas de Inserción del País Vasco.
- KONFEKOOP, Confederación de Cooperativas de Euskadi.
- REAS Euskadi, Red de Economía Alternativa y Solidaria.

Promoviendo experiencias de economía social desde lo local. Análisis de buenas prácticas

Investigación realizada por el Instituto de Derecho Cooperativo y Economía Social (GEZKI) de la Universidad del País Vasco (UPV/EHU). Equipo investigador:

- Pablo Arrillaga Marquez, Profesor e investigador de Organización de Empresas (UPV/EHU).
- Aratz Soto Gorrotxategi, Profesor e investigador de Economía Aplicada (UPV/EHU).
- Enekoitz Etxezarreta Etxarri (coord.), Profesor e investigador de Economía Aplicada (UPV/EHU).

Septiembre 2020

EGES

Euskal Gizarte Ekonomia Sarea

Red Vasca de Economía Social

[www.eges.eus](http://www.eges.eus)

# Índice

<b>PRIMER BLOQUE: INTRODUCCIÓN Y MARCO TEÓRICO</b> .....	5
0. Introducción: Objetivos y metodología del proyecto .....	6
1. Aproximación teórica .....	7
a) Economía Social y desarrollo local .....	7
b) Políticas públicas de fomento de la Economía Social: tipologías .....	10
2. Contexto institucional .....	14
a) Ámbito estatal:.....	14
b) Ámbito autonómico .....	17
3. Conclusión.....	19
a) Reemergencia de lo local en las políticas de segunda generación.....	19
b) El papel de las Agencias de Desarrollo en la promoción de experiencias de Economía Social.....	20
<b>SEGUNDO BLOQUE: ANÁLISIS DE BUENAS PRÁCTICAS</b> .....	23
1. LANZITUZ.....	24
2. Koopfabrika .....	28
3. Getxo .....	32
4. Microcréditos para personas en situación de vulnerabilidad .....	36
5. Oñatiko Ur Jauziak.....	40
6. Mancomunidad de San Marcos.....	45
7. Aplicación de cláusulas Sociales en la contratación pública en el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz.....	48
8. Kimu Bat S.L.L.....	53
9. Goiener Sociedad Cooperativa.....	57
10. Lanerain.....	62

11. Oarsotek-Badiaberrri .....	67
12. USOA .....	72
13. Iturola Elkarlan Sorgunea .....	76
14. Ekonopolo .....	81
15. WORK-LAN .....	86
16. Azaro Fundazioa–Kooperatiben Mahaia .....	90
<b>TERCER BLOQUE: RESULTADOS</b> .....	<b>95</b>
1. CATEGORIZACIÓN DE EXPERIENCIAS SEGÚN TIPOLOGÍAS DE POLÍTICAS PÚBLICAS .....	96
2. IDENTIFICACIÓN DE ELEMENTOS CLAVE .....	101
a) Determinación de los elementos claves.....	101
b) Resultados generales .....	101
3. ANÁLISIS SOBRE LA REPLICABILIDAD - Sesión de contraste .....	105
<b>BIBLIOGRAFÍA</b> .....	<b>115</b>
<b>ANEXOS</b> .....	<b>117</b>



**PRIMER BLOQUE**

**intro-  
ducción**

**&**

**marco teórico**

# 0. Introducción:

## Objetivos y metodología del proyecto

El presente trabajo pretende abordar las posibilidades de incidencia de las políticas públicas de fomento de la Economía Social a nivel local. Más concretamente, el objetivo final es generar una base de datos sistematizada que ayude a orientar la acción de las Agencias de Desarrollo Local (ADL) hacia fórmulas de promoción de la Economía Social en el desarrollo local.

De esta manera, gracias al análisis realizado de las Buenas Prácticas existentes identificadas para el fomento de experiencias de Economía Social desde las ADL, se pretende ofrecer una guía de orientaciones que posibilite la escalabilidad y replicabilidad de las experiencias apuntadas por el resto de las Agencias de Desarrollo Local.

El análisis de estas Buenas Prácticas se desarrolla con una metodología común y con una propuesta de tipologías de intervención pre-establecida en el Marco Teórico, especificado en el siguiente apartado. La metodología ha consistido en la secuenciación de diversas fases de propuesta y validación por parte de las entidades analizadas.

Así, el mapeo inicial de experiencias se ha realizado de forma conjunta entre investigadores, responsables de las agencias de desarrollo y agentes representativos de la economía social vasca, de forma que el listado definitivo de casos estudiados que presentamos en este trabajo recoge las experiencias más significativas señaladas por los mismos.

Asimismo, la documentación de las experiencias ha contado con la validación expresa de las personas que han facilitado la información primaria de las experiencias. Los resultados generales del estudio también han sido presentados y puestos en común mediante una dinámica grupal, cuyos contenidos desarrollamos en la última parte del informe que recoge

Finalmente, entre las numerosas experiencias identificadas en las Agencias de Desarrollo Comarcal del País Vasco, se han recogido y documentado, 16 experiencias categorizadas según los modelos propuestos en el Marco Teórico. El análisis de estas experiencias se ha realizado mediante entrevistas en profundidad, recogiendo, al menos, tres elementos principales: i) descripción de la actividad; ii) análisis de factores facilitadores y limitantes; iii) condiciones necesarias para su replicabilidad.

Por último, una vez contrastados los estudios de caso y desarrollado el Marco Teórico, y para poder elaborar el informe final, se llevó a cabo una entrevista grupal (*focus group*) con todas las personas entrevistadas previamente, con un doble objetivo: presentar los resultados preliminares y establecer las bases para la replicabilidad de las experiencias. Este análisis cualitativo de fuentes primarias ha sido en algunos casos complementado con documentación publicada por parte de las entidades analizadas en páginas web, normativas internas, presentaciones internas, etc.

Por último, se llevó a cabo una entrevista grupal (*focus group*) con todas las personas entrevistadas previamente, con un doble objetivo: presentar los resultados preliminares y establecer las bases para la replicabilidad de las experiencias.

# 1. Aproximación teórica

## a) Economía Social y desarrollo local

La Economía Social es un concepto cuyo desarrollo conceptual se ha ido consolidando de forma importante a lo largo de los últimos años, tanto a un nivel socio-empresarial, académico como normativo.

Ateniéndonos a las aportaciones realizadas por parte de los principales autores teóricos de referencia en este campo, adoptamos la definición de Economía Social con ajuste a los sistemas de contabilidad nacional, que queda enunciada de la siguiente manera (Monzón y Chaves, 2016: 11):

*“Conjunto de empresas privadas organizadas formalmente, con autonomía de decisión y libertad de adhesión, creadas para satisfacer las necesidades de sus socios a través del mercado, produciendo bienes y servicios, asegurando o financiando y en las que la eventual distribución entre los socios de beneficios o excedentes así como la toma de decisiones, no están ligados directamente con el capital o cotizaciones aportados por cada socio, correspondiendo un voto a cada uno de ellos.*

*La Economía Social también agrupa a aquellas entidades privadas organizadas formalmente con autonomía de decisión y libertad de adhesión que producen servicios de no mercado a favor de las familias, cuyos excedentes, si los hubiera, no pueden ser apropiados por los agentes económicos que las crean, controlan o financian<sup>1</sup>”*

La Economía Social queda definida, por tanto, como un conjunto de empresas compuesto por dos subsectores (de mercado y no mercado) y bajo fórmulas organizativas diversas, las cuáles se detallan en la siguiente tabla:

---

1 Esta definición se basa en los criterios establecidos por el Manual de la Comisión Europea para la elaboración de las cuentas satélite de las empresas de la Economía social (Monzón y Chaves, 2016).

**Tabla 1: Operadores de la Economía Social por sector institucional SEC 2010**

SECTOR INSTITUCIONAL DEL SEC 2010		EMPRESAS DE LA ECONOMÍA SOCIAL Y ORGANIZACIONES MICROECONÓMICAS
PRODUCTORES DE MERCADO	Sociedades no financieras (S. 11)	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Cooperativas (trabajo, agroalimentarias, consumidores, educación, transporte, vivienda, sanidad, sociales, etc.)</li> <li>· Empresas sociales</li> <li>· Otras empresas basadas en la asociación</li> <li>· Otros productores de mercado privados (algunas asociaciones y otras personas jurídicas)</li> <li>· Instituciones sin fines de lucro al servicio de entidades no financieras de la economía social</li> <li>· Sociedades no financieras controladas por la economía social</li> </ul>
	Instituciones financieras (S. 12)	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Cooperativas de crédito</li> <li>· Mutuas de seguros* y mutualidades de previsión social</li> <li>· Cooperativas de seguros</li> <li>· Instituciones sin fines de lucro al servicio de entidades no financieras de la economía social</li> </ul>
	Administraciones públicas (S. 13)	_____
PRODUCTORES NO DE MERCADO	Hogares (S. 14)**	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Instituciones sin fines de lucro al servicio de los hogares de escasa importancia</li> </ul>
	Instituciones sin fines de lucro al servicio de los hogares (S. 15)	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Asociaciones de acción social***</li> <li>· Fundaciones de acción social***</li> <li>· Otras instituciones sin fines de lucro al servicio de los hogares (culturales, deportivas, etc.)</li> </ul>

(\*) Excluidas las mutuas gestoras de los sistemas de seguridad Social y, en general, las mutuas de afiliación obligatoria y las controladas por empresas no pertenecientes a la Economía Social.

(\*\*) El sector Hogares (S14) incluye a empresas unipersonales y sociedades colectivas sin personalidad jurídica que son productores de mercado y no pertenecen a la Economía Social. También incluye a organizaciones sin fines de lucro de tamaño limitado («de escasa importancia») que son productores no de mercado y forman parte de la Economía Social.

(\*\*\*) Organizaciones sin fines de lucro que son productores no de mercado, con afiliación y participación voluntarias y autonomía estratégica y operativa, cuyo propósito consiste en cumplir objetivos de bienestar Social mediante el suministro de bienes o servicios Sociales o preferentes, de forma gratuita o a precios que no son económicamente significativos, a personas o grupos de personas que son vulnerables o están excluidas Socialmente o en riesgo de exclusión. Estas organizaciones conforman el tercer sector de acción Social, que, evidentemente, forma parte de la Economía Social.

Fuente: Monzón y Chaves (2016:14)

Esta diversidad de fórmulas organizativas, posibilita que la apuesta por las entidades de la Economía Social para el desarrollo local se pueda realizar de una forma más precisa y adaptable a los objetivos prioritarios de cada línea de intervención pública.

Dicho de otra forma: dependiendo de cuál sea el objetivo prioritario de la acción pública, los poderes públicos pueden optar por promocionar una u otra forma organizacional de la Economía Social.

Las posibilidades de acción que se generan a este respecto podrían ser sintetizadas en la tabla que presentamos a continuación:

**Tabla 2: Fórmulas organizativas de la Economía Social y objetivos de la intervención pública**

Objetivo prioritario de intervención pública	Fórmulas organizativas más propicias
1. Promover la participación ciudadana	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Asociaciones de usuarios</li> <li>- Cooperativas de usuarios</li> </ul>
2. Promover la apropiación colectiva de la actividad económica	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Asociaciones con actividad económica</li> <li>- Sociedades laborales</li> <li>- Cooperativas de trabajo asociado</li> </ul>
3. Promover la inclusión socio-laboral a través de la actividad económica	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Cooperativas de trabajo asociado</li> <li>- Empresas de inserción</li> <li>- Centros especiales de empleo</li> </ul>
4. Promover fórmulas de co-gestión público-cooperativa o comunitaria	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Cooperativas integrales con participación pública</li> <li>- Fundaciones públicas</li> </ul>

*Fuente: Elaboración propia*



La categorización realizada en este sentido por García Jané (2014) resulta sumamente clarificadora, ya que este autor teoriza la relación entre el desarrollo local y las entidades de Economía Social y Solidaria, al considerar que las segundas aportan herramientas de muy diversa índole que sirven para la promoción local.

Siguiendo el esquema de trabajo propuesto por este autor, diversas experiencias de la Economía Social y Solidaria sirven como herramientas para el desarrollo local, cada una con algunas funciones económicas determinadas. Destacan, entre ellas, las siguientes (García Jané, 2014):

- Herramientas para *crear empleo*: algunas prácticas que estimulan la creación de empleo son las cooperativas que acogen emprendedores, los procesos de transmisión cooperativa de empresas mercantiles en ley concursal o las cooperativas escolares.
- Herramientas para *financiar proyectos*: estarían entre las mismas los créditos concedidos por las entidades de finanzas éticas (Coop 57 o Fiare), la posibilidad de que los entes locales entren como socias colaboradoras de las cooperativas, los títulos participativos que sirven para captar capital social voluntario de las personas socias y no socias, las sociedades de garantía recíproca, los proyectos de micro-financiación (*crowdfunding*), los grupos de ahorro solidario territorial, etc.
- Herramientas para *estimular la demanda*: destacan, entre otras medidas, las contrataciones realizadas utilizando las cláusulas Sociales contempladas en la Ley de Contratos de Sector Público del 2017, las dinámicas de *cash mob* y la puesta en marcha de las monedas locales.
- Herramientas para *mejorar la oferta*: involucran los servicios locales ofrecidos por cooperativas que puedan servir para mejorar dicha oferta local, como son las cooperativas de servicios, las etiquetas eco-Sociales, o las experiencias de venta de proximidad.
- Herramientas para *crear bienes públicos*: algunas prácticas de este tipo tendrían que ver con la recuperación de espacios abandonados para uso público o la conversión pública de negocios privados.
- Herramientas para *redistribuir bienes públicos*, como es el caso de los presupuestos participativos.
- Herramientas para el *ahorro individual y colectivo*, entre los que se encuentran los relacionados con el consumo colaborativo y los bancos del tiempo.

## b) Políticas públicas de fomento de la Economía Social: tipologías

Una vez acotado el campo de experiencias organizativas a promover, veamos a continuación las principales herramientas de fomento aplicables desde las entidades promotoras.

El modelo teórico general propuesto a este respecto es el desarrollado por los profesores Rafael Chaves y José Luis Monzón de la Universidad de Valencia (UPV), y pivota sobre dos tipos de medidas complementarias:

- las medidas “blandas” dirigidas a crear un entorno favorable y;
- las medidas más “duras” que impactan directamente bien sobre la oferta de dichas empresas o bien sobre la demanda pública de prestación de servicios por parte de las mismas.

Sobre este esquema de trabajo de las políticas dirigidas a las entidades de Economía Social se suele añadir un segundo eje de actuación, por su potencial impacto sobre el empleo.

**Tabla 3: Políticas Públicas sobre la Economía Social**

<b>POLÍTICAS dirigidas a las entidades de Economía Social</b>		
<b>Políticas de oferta (sobre la estructura de las organizaciones)</b>		
Medidas Institucionales	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Reconocimiento de la Economía Social como Actor Privado</li> <li>· Reconocimiento de la capacidad operativa de la Economía Social en todo sector de actividad económica</li> <li>· Reconocimiento de la Economía Social como Actor Político</li> <li>· Organismos públicos de fomento de la Economía Social</li> </ul>	<i>Políticas soft</i>
Medidas Cognitivas	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Difusión, formación e investigación en Economía Social</li> </ul>	<i>Políticas soft</i>
Medidas Económicas	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Medidas presupuestarias</li> <li>· Medidas fiscales</li> <li>· Otras medidas de apoyo financiero</li> <li>· Medidas de apoyo técnico</li> </ul>	<i>Políticas hard</i>
<b>Políticas de demanda (sobre la actividad de las organizaciones)</b>		
	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Medidas de acceso a la condición de proveedor de la Administración Pública</li> <li>· Medidas de regulación y aplicación de partenariados público-privados con la Economía Social.</li> </ul>	<i>Políticas hard</i>
<b>POLÍTICAS dirigidas al empleo en las entidades de Economía Social</b>		
	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Medidas de ayuda a la creación y estabilización del empleo en la Economía Social</li> <li>· Medidas de apoyo a la formación en Economía Social.</li> <li>· Otras medidas</li> </ul>	<i>Políticas hard</i>

Fuente: elaboración propia a partir de Chaves (2006; 2009; 2010; 2012)

En resumidas cuentas, los poderes públicos pueden promocionar la Economía Social (mediante medidas más blandas o duras) a través de tres vías principales:

- Mejorando la oferta de las entidades de Economía Social aplicando medidas que redunden en una mayor competitividad del sector.
- Aumentando la demanda de servicios ofertados por la Economía Social, principalmente a través de la contratación pública.
- Incidiendo sobre las políticas de empleo y emprendimiento con orientación hacia las entidades o fórmulas de emprendimiento propios de la Economía Social.

Entre las medidas descritas en la tabla, realizamos una clasificación de las principales herramientas de fomento, según su margen de aplicación y potencial de impacto en el ámbito local:

- Entre las políticas duras, destacaríamos en primer lugar, las que tiene que ver con las **políticas de demanda**.

Entre ellas, las políticas de concertación tienen más recorrido en el ámbito educativo, y se encuentran mucho menos desarrolladas en algunos otros sectores donde la regulación posibilita *a priori* mayores opciones: servicios sociales, vivienda, ...

La principal herramienta de fomento en esta línea es la propiciada por la contratación pública, tanto por volumen de negocio, como por las enormes posibilidades de acción que regula y ordena con garantías jurídicas la reciente Ley 9 /2017 de Contratos del Sector Público<sup>2</sup>.

El análisis detallado de esta ley excede el objetivo de este informe. Sin embargo, creemos pertinente realizar un breve comentario sobre los aspectos más significativos que propicia la ley.

La ley establece ya desde su primer artículo (artículo 1.3.) la pertinencia de orientar la demanda pública hacia las pymes y menciona específicamente las entidades de Economía Social, entre ellas.

Más allá de este elemento, indicaríamos tres herramientas concretas que abren infinitud de posibilidades para el fomento público de las entidades de Economía Social:

- En primer lugar, la directiva comunitaria que afecta al llamado “enlotaje”, que en su trasposición a la citada ley obliga a las administraciones públicas a dividir todos los contratos públicos en un mayor número de lotes, lo que hace más competitiva la oferta de las pequeñas y medianas empresas frente a las grandes empresas (que eran las únicas que podían optar a contratos públicos con menor “enlotaje” y de mayor volumen de negocio). Esta medida, complementada con la limitación del número de lotes adjudicables a cada entidad adjudicataria, abre muchísimas posibilidades para el desarrollo de pequeñas y medianas empresas de Economía Social, así como para nuevos emprendimientos sociales.
- En segundo lugar, la posibilidad de establecer contratos reservados para centros especiales de empleo y empresas de inserción (en cualquier tipo de actividad) y para el resto de formas de Economía Social (para los ámbitos concretos de servicios sociales, sanitarios y culturales). Las administraciones locales tienen el derecho y la obligación de reservar un porcentaje de sus contrataciones a este tipo de entidades sin incurrir en prácticas discriminatorias o contrarias a la libre concurrencia, exigibles en cualquier proceso de licitación de contratos públicos.
- Por último, la inclusión de las cláusulas sociales y medioambientales tanto en los criterios de adjudicación (como requisitos a valorar) como en las condiciones especiales de ejecución (de obligado cumplimiento), posibilita orientar la demanda pública hacia prácticas empresariales que, independientemente de su figura jurídica, son más próximas a las lógicas de actuación propias de las entidades de Economía Social. En este sentido, la vía que posibilitan las cláusulas sociales en los pliegos administrativos no dota de un mejor posicionamiento de la Economía Social por razón de su figura jurídica, ya que éste no es admisible como criterio de adjudicación, pero sí posibilita como decíamos un mejor posicionamiento de las prácticas empresariales más próximas a la Economía Social.

Realizadas estas puntualizaciones con respecto a una de las principales herramientas de demanda, pasamos a señalar otro tipo de medidas que desde nuestro análisis aparecen como las de mayor potencialidad de aplicación a nivel local.

- En segundo lugar, estimamos que entre las políticas más duras, son las medidas de apoyo a la **creación de empleo** en Economía Social las que mayor potencial de desarrollo tienen a nivel local.

Tanto los municipios como las agencias de desarrollo comarcal tienen un amplio margen para fomentar y orientar las políticas de empleo y las medidas de promoción de nuevos emprendimientos hacia fórmulas organizativas propias de la Economía Social.

2 <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2017-12902>

Estas medidas pueden limitarse a un objetivo de asociar el consumo y orientar su demanda a la oferta de Economía Social; o pueden, con un mayor grado de implicación pública apoyar los procesos de emprendimiento social (mediante formación, acompañamiento, financiación, etc.) y facilitar su viabilidad económica mediante el uso de políticas de demanda, tales como el concierto o la compra pública responsable.

- En un tercer plano, pero siendo también políticas de tipo duras, estarían las **medidas económicas** que se pueden adoptar para fortalecer la oferta de las entidades de Economía Social.

Nos referimos principalmente a subvenciones y convenios de colaboración, así como a las medidas fiscales (tales como el IBI, impuesto sobre las basuras, etc.), que en el caso de los municipios vascos cuentan con un menor margen competencial, regulatorio y financiero, pero que aún muestran algunas posibilidades de desarrollo.

- En último lugar, por su carácter de políticas blandas, están las **medidas institucionales y cognitivas**, que sin embargo muestran un enorme potencial de desarrollo por parte de las administraciones locales.

Nos referimos a una infinidad de tipos de medidas, que sin suponer para la administración pública compromisos financieros de gran cuantía, posibilitan de muy diversas maneras la articulación y el fortalecimiento de las entidades de Economía Social de su territorio.

Se encuentran entre estas últimas:

- la cesión de equipamientos públicos y también solares públicos (para actividades agroecológicas o viviendas cooperativa),
- las medidas de visibilización y socialización,
- los servicios de acompañamiento a emprendedores,
- las dinámicas formativas y de investigación,
- diversos servicios de intermediación y facilitación (con las finanzas éticas, con los mercados sociales) para mejorar la articulación y la intercooperación del sector,
- medidas encaminadas a una mayor institucionalización del sector (mesas, grupos de trabajo, presupuestos participativos...)...
- ...

En definitiva, estaríamos ante un amplísimo elenco de medidas que dependiendo del ámbito competencial de cada agente podrían ser aplicables en los distintos territorios.

## 2. Contexto institucional

### a) **Ámbito estatal:**

Desarrollamos ahora un breve ejercicio retrospectivo de la evolución de las políticas públicas de fomento de la Economía Social en el ámbito estatal, con el objetivo de aportar una visión perspectiva de hacia dónde se van orientando las políticas más novedosas de los últimos años.

En la década de los 80 y principios de los 90 se fueron gestando las primeras políticas públicas de fomento de la Economía Social, que tal y como establece Fajardo (2019) se enfocaban desde una visión reduccionista de este concepto, haciendo alusión únicamente al ámbito de las cooperativas y las sociedades laborales, dado que la Economía Social era percibida principalmente como experiencias democráticas de autoempleo.

Este hecho concuerda con su adscripción competencial al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, que de forma generalizada establecía una serie de ayudas para el desarrollo de la Economía Social y transfería directamente su gestión a las Comunidades Autónomas (Monzón, 2010).

En este primer e inicial reparto competencial, el Estado asumía en exclusividad la competencia de la regulación sobre las sociedades laborales, los centros especiales de empleo y las empresas de inserción, mientras que algunas Comunidades Autónomas (entre ellas la vasca) asumían competencias exclusivas en materia de cooperativas, asociaciones y fundaciones.

Sin embargo, esta noción reducida del ámbito de las políticas públicas de fomento de la Economía Social ha ido evolucionando de forma notoria en los últimos años, por impulso de diversos factores entrecruzados, hasta llegar a este momento en el que se empieza hablar de “nueva generación” o políticas públicas de “segunda generación” (Chaves, 2019), tal y como se desarrollarán en el próximo apartado.

### *Principales hitos de la última década*

En ese proceso de ampliación del ámbito de la Economía Social la **Ley 5/2011 de Economía Social** establece un nuevo hito. Esta ley se concibe con el objetivo de establecer un marco jurídico común para el conjunto de entidades que forman la Economía Social, así como de establecer las medidas de fomento a favor de las mismas (Fajardo, 2019).

En lo que concierne al objeto de estudio que nos ocupa, es de subrayar que esta ley, en tanto que es legislación básica y por tanto aplicable en las comunidades autónomas, ordena a todos los poderes públicos de ámbito estatal o comunitario, regional o local, la promoción de la Economía Social, lo que conlleva entre otras tareas las siguientes (Fajardo, 2019:14):

- Remover los obstáculos que impidan el inicio y desarrollo de una actividad económica de las entidades de la Economía Social;
- Facilitar las diversas iniciativas de Economía Social;
- Promover los principios y valores de la Economía Social;
- Promocionar la formación y readaptación profesional en el ámbito de las entidades de la Economía Social;
- Facilitar el acceso a los procesos de innovación tecnológica y organizativa a los emprendedores de las entidades de Economía Social;

- Crear un entorno que fomente el desarrollo de las iniciativas económicas y sociales en el marco de la Economía Social;
- Involucrar a las entidades de la Economía Social en las políticas activas de empleo, especialmente en favor de los sectores más afectados por el desempleo, mujeres, jóvenes y parados de larga duración;
- Introducir referencias a la Economía Social en los planes de estudio de las diferentes etapas educativas, y
- Fomentar el desarrollo de la Economía Social en áreas como el desarrollo rural, la dependencia y la integración social (art.8.1 y 2).

Entre las medidas de promoción que se recogen en esta ley, algunas de ellas ya apuntan hacia el ámbito local, en la medida en que aluden sectores de actividad o ámbitos de políticas públicas con clara implicación de los organismos locales, tales como el fomento del emprendimiento, las políticas de empleo, el desarrollo rural, los servicios sociales, el ámbito educativo, etc.

Más allá de esta normativa de base, y sin entrar a valorar su grado de aplicación real, lo cierto es que con posterioridad a la Ley 5/2011 se han identificado numerosos avances normativos, tanto a nivel estatal como a nivel autonómico y municipal.

El más significativo a nivel estatal es la aprobación en el año 2017 de la **Estrategia Española de Economía Social 2017-2020**, que analizaremos con mayor detenimiento a continuación.

Además de esta nueva herramienta de alcance estatal, ha habido numerosos avances normativos y de políticas públicas de fomento en los últimos 5 años a nivel del Estado<sup>3</sup>, cuyas principales novedades se caracterizan por dos elementos fundamentales (Fajardo, 2019; Chaves, 2019):

- La ampliación y mayor concreción del concepto de Economía Social

Existen proyectos de ley (Aragón, Cataluña) y leyes ya en vigor (Galicia) que referencian la Economía Social desde un enfoque más amplio que el adoptado en los inicios de los años 80, ya que su ámbito de aplicación trasciende el de las cooperativas y sociedades laborales e integra otra serie de entidades contempladas por ley, como partes integrantes de la Economía Social. También se observa un uso cada vez más generalizado del término Economía Social y Solidaria (Madrid, Barcelona, Granada).

- El protagonismo renovado del ámbito institucional local y provincial:

Los planes de impulso aprobados en las ciudades de Barcelona, Madrid o Zaragoza, así como los distintos pactos y normas que se articulan desde el ámbito provincial, hacen ver que la escala local/comarcal va cobrando cada vez mayor protagonismo, tanto en el ámbito competencial como en el presupuestario. El análisis posterior de los casos de Barcelona y Cataluña hará ver que más allá del ámbito de aplicación, existen innovaciones importantes en cuanto a la forma de concebir, diseñar y aplicar estas nuevas políticas públicas.

En cuanto a la *Estrategia Española de la Economía Social, 2017-2020* (EEES en adelante) aprobada en Consejo de Ministros el 29 de diciembre del 2017 y actualmente en vigor, se estructuraba en torno a 11 ejes y 63 medidas concretas de fomento del sector. Trataremos de analizar a continuación su impacto potencial sobre el ámbito local.

3 Por citar las más significativas, mencionaríamos el *Pla d'Impuls de l'Economía Social i Solidària* de la ciutat de Barcelona (2016-2019), La estrategia municipal de la Economía social y solidaria del Ayuntamiento de Madrid (2018-2015), la Estrategia de impulso de la Economía social en la ciudad de Zaragoza (2018), la Ley 6/2016 de Economía social de Galicia, el Anteproyecto de Ley de Economía Social de Aragón (2018), el Proyecto de Ley de Economía Social y Solidaria de Cataluña o el Plan de impulso y modernización de la Economía Social de Andalucía.

Basándonos en el análisis de Fajardo y Chaves (2019), destacamos los ejes que en nuestra opinión muestran *a priori* un mayor potencial de aplicación en el ámbito local:

- Eje 1: Los municipios y las agencias de desarrollo local tienen un ámbito competencial particular en temas de *apoyo al empleo y fomento del emprendimiento*. Algunas de las medidas concretas contempladas en la EEES hacen alusión directa a la necesaria “cooperación interinstitucional” con los municipios, a través de los agentes de desarrollo local, cuya función se ampliaría a la de creación e incubación de empresas de Economía Social. Se concluye, así, que la implicación y reorientación de las estructuras de apoyo al empleo y el emprendimiento de los agentes de desarrollo local hacia el fomento de entidades de Economía Social se fija como una de las herramientas con mayor potencial de aplicación local.
- Eje 2: También en el ámbito de la consolidación y crecimiento de las empresas de Economía Social los agentes locales podrían jugar un papel importante. Nos referimos, especialmente, a las *funciones de acompañamiento en los procesos de transformación* de empresas mercantiles a formas de Economía Social, o los *procesos de articulación en federaciones u organismos de segundo grado* para el crecimiento e internacionalización de las entidades de Economía Social.
- Eje 3: en el ámbito concreto del desarrollo del marco jurídico que trate de eliminar las barreras que impiden el desarrollo de la Economía Social, destaca el ámbito concreto de las *clausulas sociales* aplicables en los procesos de contratación pública, y que en definitiva, establecen garantías jurídicas para orientar la demanda pública de diversos servicios hacia la oferta de entidades de Economía Social.
- Eje 4: se establece como eje prioritario en tanto en cuanto insta a los poderes públicos a establecer fórmulas de *participación de las entidades de Economía Social en la prestación de los servicios públicos*. Se refiere a nuevos modelos de colaboración público-privada con este tipo de empresas en ámbitos vinculados al estado de bienestar, tales como: educación, sanidad, seguridad social y servicios sociales, entre otros (señala también a sectores emergentes vinculados al desarrollo de nuevas tecnologías).
- Eje 6: se establece como transversal a todo el contenido de la EEES e insta también a los poderes locales a que abran los espacios de construcción y diseño de las políticas públicas a la *participación institucional de los agentes representativos de la Economía Social*.
- Eje 8: en el ámbito del incremento de la visibilidad de las entidades de Economía Social es evidente que el margen de actuación de los agentes locales es muy amplio, tal y como se detallará más adelante.

El resto de ejes aluden a ámbitos más genéricos de políticas públicas (fomento de la economía digital, la igualdad de género, la responsabilidad social o los objetivos del desarrollo sostenible, entre otros), que podrían incidir también en las entidades de Economía Social, pero que no se conciben como herramientas propias de fomento y fortalecimiento de este tipo de entidades.

En la identificación de los ejes con mayor potencial de desarrollo en el ámbito local se han destacado, por tanto, los siguientes:

- Políticas de creación de empleo y consolidación (Ejes 1 y 2)
- Políticas de contratación pública (Eje 3) y prestación de servicios públicos mediante fórmulas de colaboración público-privada (Eje 4)
- Políticas de fomento de la participación institucional del sector (Eje 6)
- Políticas que mejoren la visibilidad del sector (Eje 8)

Ajustando el marco normativo establecido por la EEES al marco teórico-académico trabajado en este informe, los ejes señalados se enmarcarían dentro de las siguientes tipologías de políticas públicas:

**Tabla 4: La EEES categorizada según tipologías teóricas de políticas públicas**

Ejes de acción de la EEES	Tipologías de políticas públicas
Políticas de creación de empleo y consolidación (Ejes 1 y 2)	Políticas duras dirigidas al empleo en las entidades de ES
Políticas de contratación pública (Eje 3) y prestación de servicios públicos mediante fórmulas de colaboración público-privada (Eje 4)	Políticas duras de demanda
Políticas de fomento de la participación institucional del sector (Eje 6)	Políticas blandas de oferta
Políticas que mejoren la visibilidad del sector (Eje 8)	Políticas blandas de oferta

Fuente: elaboración propia

Es de destacar, en este sentido, que la EEES no menciona en ninguno de sus ejes las identificadas en nuestro marco teórico como “Medidas económicas de oferta”, que incluyen todas aquellas medidas de carácter financiero (subvenciones, medidas fiscales, etc.) y técnico dirigidas a las entidades de Economía Social<sup>4</sup>.

## b) Ámbito autonómico:

Acercándonos un peldaño más al ámbito autonómico vasco, la Dirección de Economía Social del Gobierno Vasco destaca entre todos los organismos públicos de fomento de Economía Social vasca.

Las políticas públicas de fomento de la Economía Social vasca han incorporado un elenco de medidas blandas y duras (Bakaikoa y Morandeira, 2012; Morandeira, 2013) que resumiríamos de la siguiente manera:

En el plano institucional, la Economía Social vasca ha experimentado un avance importante en el nivel de reconocimiento por parte de los poderes públicos en los últimos años. Buena prueba de ello son la propia Dirección, pero también el resto de organismos público-privados de fomento del sector, tales como: el Consejo Superior de Cooperativas de Euskadi, las federaciones cooperativas como Erkide, Elkarlan, Bitartu, el instituto GEZKI (UPV/EHU), el observatorio OVES-GEEB (UPV/EHU), o la propia red EGES.

Más allá de dichos organismos, la CAPV tiene plenas competencias en materia de cooperativas, asociaciones, fundaciones, entidades de previsión social y cofradías de pescadores. Además, la Economía Social vasca tiene presencia en diversos organismos de consulta a nivel de la CAPV, tales como el CES vasco (Consejo Económico y Social del País Vasco), no así en Lanbide, como ha solido ser demandado históricamente por parte del sector.

<sup>4</sup> Esta supuesta omisión puede tener su justificación en el hecho de que ya existen distintas Direcciones de Economía Social y Direcciones de Cooperativas o Sociedades Laborales, que a un nivel autonómico canalizan las ayudas económicas y técnicas dirigidas al sector.

El concierto económico dota asimismo al sistema fiscal vasco de plenas competencias para la regulación fiscal de cooperativas, asociaciones y fundaciones.

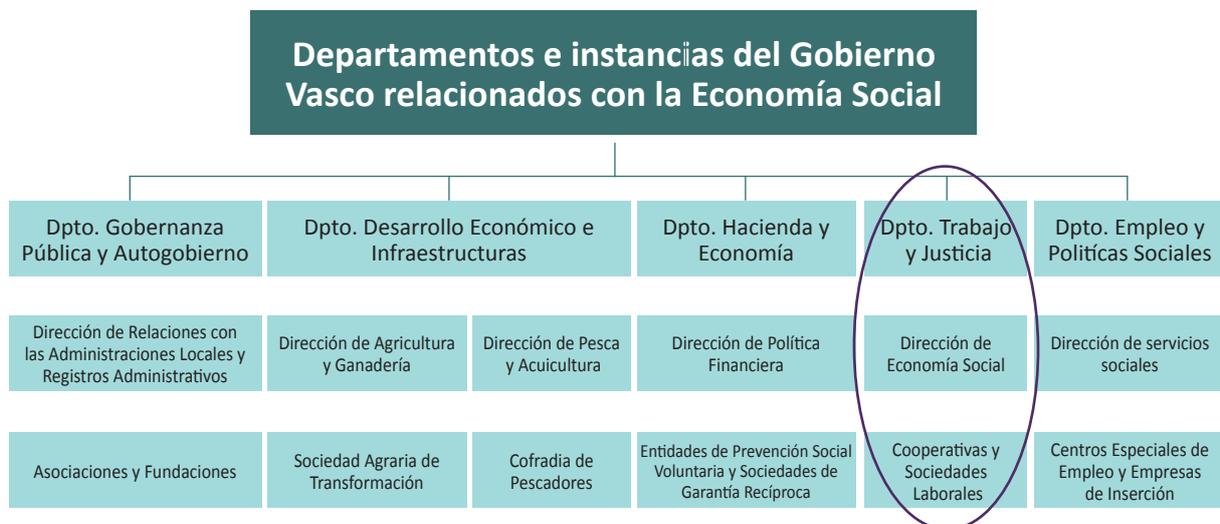
Centrándonos ya en medidas de tipo cognitivo, el sistema universitario vasco cuenta con sendos institutos especializados o grupos de investigación tales como GEZKI y OVES en la UPV/EHU, los institutos Lanki y MIK en Mondragon Unibertsitatea, o el Instituto de Derecho Cooperativo en la Universidad de Deusto.

Entrando ya en materia de medidas económicas de fomento, la Dirección de Economía Social ha solido vertebrar sus líneas de ayuda en partidas que históricamente han solido mantenerse bastante estables (Bakaikoa eta Morandera, 2012). Realizando una valoración del peso relativo de cada una de las líneas de ayuda con respecto al total del presupuesto asignado, se concluye que actualmente es la línea de fomento de emprendimiento la mejor dotada (con un 40% del presupuesto del 2019), por delante de las partidas para formación (16%) y las medidas para fortalecer las asociaciones empresariales (15,5%).

Para completar este estudio con una visión más amplia del campo de actuación existente, también cabría incorporar todas las medidas que inciden sobre la demanda o el empleo de las entidades de Economía Social, que en gran medida exceden la capacidad competencial actual de la citada Dirección de Economía Social.

Este hecho condiciona significativamente la capacidad de plantear medidas conjuntas y transversales para todas las familias de la Economía Social, ya que como se recoge en la siguiente imagen, las instancias con capacidad de actuación sobre las distintas familias de la Economía Social se encuentran dispersas en diversos departamentos y direcciones.

**Imagen 1: Departamentos relacionados con la Economía Social vasca**



Fuente: Planes de Actuación de la Dirección de Economía Social Gobierno Vasco 2017-2020<sup>5</sup>.

La relación de departamentos del Gobierno Vasco relacionados con la Economía Social es amplia, desde el departamento de Hacienda (EPSVs y SGR) hasta el de Autogobierno (asociaciones y fundaciones), pasando por los de Desarrollo Económico (cofradías y sociedades agrarias de transformación), Trabajo y Justicia (cooperativas y sociedades laborales) y Empleo y Políticas Sociales (empresas de inserción y centros especiales de empleo)<sup>6</sup>. Esta dispersión institucional añade complejidad tanto a la identificación de todas las políticas de fomento de la Economía Social, así como para obtener una visión coordinada de la acción pública.

5 [https://www.euskadi.eus/contenidos/informacion/plan\\_economia\\_social/es\\_registro/adjuntos/Plan%20Direcci%C3%B3n%20de%20Econom%C3%ADa%20Social%202017-2020.pdf](https://www.euskadi.eus/contenidos/informacion/plan_economia_social/es_registro/adjuntos/Plan%20Direcci%C3%B3n%20de%20Econom%C3%ADa%20Social%202017-2020.pdf)

6 Reparto competencial que puede haberse visto modificado por la configuración

## 3. Conclusión

### a) Reemergencia de lo local en las políticas de segunda generación

Tal y como establece el análisis propuesto por Chaves (2019), el año 2015 se observa un viraje en las políticas públicas de fomento de la Economía Social, por diversos motivos. Este cambio responde por un lado, a los cambios institucionales acaecidos como resultado de las elecciones municipales del 2015, que posibilita que lleguen a diversos gobiernos locales y autonómicos nuevos partidos políticos que incorporan en sus programas electorales menciones expresas sobre medidas de fomento de la Economía Social.

Por otro lado también se corresponde este viraje con el cambio del ciclo económico, ya que tras la dura crisis del año 2008, se empiezan a vislumbrar por primera vez expectativas más esperanzadoras que posibilitan a los gobiernos locales y autonómicos poder plantear medidas y programas más ambiciosos.

Siguiendo con el análisis de Chaves (2019), esta segunda generación de políticas públicas también responde probablemente al agotamiento del esquema de acción pública de la “primera generación” de políticas públicas.

Chaves (2010) ya establecía dos modelos que coexistían entre estas políticas de primera generación diseñadas en los años ochenta y que perduraron hasta el estallido de la crisis del 2008:

- un modelo “minimalista”, en el cual las comunidades autónomas se limitaban a gestionar y reproducir las dotaciones presupuestarias transferidas desde la Administración Central, con poca creatividad con respecto a las medidas desplegadas y un escaso interés por la promoción de este sector;
- y otro modelo más avanzado (alude al modelo andaluz y el murciano), con mayor dotación presupuestaria, mayor abanico de medidas desplegadas y una visión más amplia de la Economía Social. Este segundo modelo también introducía innovaciones institucionales, en la medida en que se articulaba en base a pactos plurianuales y multi-partidos (que involucran al sector, a la administración e incluso otros agentes sociales como los sindicatos).

Sea como fuere, el estallido de la crisis hace saltar por los aires las debilidades detectadas en estos esquemas de políticas públicas de “primera generación”, y genera una serie de efectos no deseados en el despliegue de nuevas medidas de fomento: el retraso en la propuesta de nuevas medidas, la inaplicación de éstas y la falta de priorización de la Economía Social en la agenda política (Chaves, 2019).

Como respuesta a esta situación de *impasse* y crisis del modelo de intervención han ido surgiendo distintas iniciativas desde el año 2015, que han sido llamadas como políticas de “nueva generación”, y que se ajustan en mayor medida al ámbito de influencia de la escala local.

De los resultados obtenidos en el análisis realizado por el Instituto IUDESCOOP de la Universitat de Valencia en colaboración con el CIRIEC-España, Chaves (2019) detecta algunos rasgos compartidos y diferenciadores de estas nuevas políticas, que se ajustan y sientan las bases de la propuesta de modelos de intervención que se desarrolla en este informe.

Se identifican, pues, los siguientes cuatro elementos diferenciadores:

1. Son políticas diseñadas con la participación activa del sector de la Economía Social, y no desde la administración pública responsable de la materia. Cambia así el enfoque a un esquema relacional, a través de políticas de *bottom up*, co-producidas entre el sector y la administración.
2. Son políticas que priorizan un enfoque holístico frente a instrumentos aislados, del tipo de línea de ayudas económicas.

3. Son políticas enmarcadas en el enfoque de ecosistemas, frente a un enfoque presupuestario. Buscan activar resortes de interacción sistémica entre diversos actores del entorno, y tratan de canalizar de forma estructural la participación de todos estos agentes.
4. Son políticas de enfoque *mainstream*, es decir, transversales a todas las principales políticas de carácter general de los gobiernos, ya sean locales o regionales.

Este análisis coincide plenamente con el ya adelantado por García Jané (2014), que concluía que toda política pública de fomento de la Economía Social y Solidaria debería basarse en 6 ideas principales: estar orientada a resolver necesidades territoriales, debería basarse en procesos creativos y cooperativos, mediante dinámicas de coproducción, a través de proyectos integrales y transversales, e inspirados por diversos proyectos tractores portadores de elementos innovadores.

Según Chaves (2019), por tanto, la segunda generación de políticas públicas se diferencia de la primera no sólo por asumir un mayor compromiso presupuestario y una mayor implicación de las entidades locales y provinciales (aludiendo aquí a los dos factores auto-limitantes detectados por la EEES). Los cuatro elementos identificados se refieren más a innovaciones sociales puestos en marcha en el diseño e implantación de las políticas públicas, que en definitiva, impactan no sólo sobre el sector de la Economía Social, sino también sobre la propia forma de concebir la acción pública.

Los cuatro elementos diferenciadores (que resumimos como enfoque relacional, holístico, ecosistémico y transversal), buscan en primer lugar una mayor participación de los agentes de la Economía Social y de otros agentes del entorno local (universidades, agentes sociales) en el diseño de las políticas públicas.

En consecuencia, la implantación de estas políticas públicas también repercute sobre más agentes además de los propios de la Economía Social (visión ecosistémica). Este nuevo enfoque, qué duda cabe, revaloriza o pone en el primer plano al ámbito territorial local, que es en definitiva quien alberga a los agentes que pueden participar de este enfoque relacional, y en quienes debe ser implantado el enfoque ecosistémico.

Además de esta primera consideración, añadiríamos una segunda: el afán de transversalizar las políticas públicas de fomento de la Economía Social a todos los ámbitos de acción pública local (visión *mainstream*), y mediante herramientas no aisladas sino interconectadas (visión holística).

Este segundo elemento afecta más sobre la propia acción política de los gobiernos locales, ya que exige una visión más integral e integradora de la acción local. También requiere una capacidad operativa y efectiva de compartir unos objetivos comunes y tratar de alinear todas las medidas con estos objetivos, más allá (o a pesar) de las dinámicas y líneas de acción propias de cada departamento.

## **b) El papel de las Agencias de Desarrollo en la promoción de experiencias de Economía Social**

De esta primera aproximación teórica podríamos concluir que la evolución de las políticas públicas de fomento de la economía social han ido evolucionando en los últimos años hacia lo local, en términos geográficos, y hacia una nueva forma de abordar la política pública, con un mayor entronque territorial, por un lado, y con una visión más integral e integradora, por otro.

Las experiencias señaladas a nivel estatal, así como las nuevas orientaciones de la Dirección de Economía Social del Gobierno Vasco, apuntan hacia el necesario refortalecimiento de las políticas de empleo y emprendimiento en economía social, políticas que tradicionalmente han sido desarrolladas por los agentes locales y comarcales del territorio. La convergencia entre estas dos ramas de la política pública, hace necesaria una mayor interlocución entre estos dos ámbitos de promoción, y una acción más coordinada y articulada en aquellas líneas de acción compartidas.

En este nuevo contexto surge el estudio que presentamos a continuación, partiendo del hecho de que, es importante, en primer lugar, revelar e identificar las experiencias más significativas del territorio, para extraer de ellas las claves más importantes de cara a para que las Agencias de Desarrollo Local puedan extender a lo largo del territorio estas acciones de promoción de experiencias de Economía Social.

Desplegamos así, un primer apartado de análisis de las buenas prácticas ya existentes en el territorio de la CAPV, donde algunas Agencias de Desarrollo Local y otras entidades locales fomentan numerosas experiencias de Economía Social a través de las diferentes políticas públicas a su alcance. Del análisis de dichas experiencias extraemos, en segundo lugar, una serie de aprendizajes que señalan los elementos facilitadores y los principales escollos que han tenido que superar en estas experiencias, para concluir nuestra propuesta con un apartado final donde se analizan los factores necesarios para la replicabilidad de dichas experiencias a lo largo y ancho del territorio vasco.







**SEGUNDO BLOQUE**

**ANÁLISIS DE  
buenas  
prácticas**

# 1. LANZITUZ

## Programas de difusión y formación

---

*Entrevista a Ione Eizagirre, técnica del área de emprendimiento de la Agencia de Desarrollo Iraurgi Berritzen y responsable del programa Lanzituz.  
Fecha: 08/04/2020*

---

### Contexto y objetivo

Lanzituz es un programa co-financiado por el Fondo Social Europeo que tiene como objetivo impulsar el emprendimiento colectivo entre las personas desempleadas, haciendo especial hincapié en el modelo de sociedad laboral. Por lo tanto, los objetivos finales son fomentar el auto-empleo colectivo y disminuir el desempleo. El programa consta de dos partes principales, en la primera los beneficiarios reciben una formación para la creación y gestión de empresas de unas 30-50 horas y en la segunda se acompaña a las personas promotoras en el proceso de puesta en marcha de esa nueva empresa mediante la elaboración del plan de negocio, acompañamiento en todo el proceso de constitución de la misma, así como un seguimiento durante un período de 6 meses para apoyar su consolidación.

En dicho programa participan varios agentes, por lo que su ámbito territorial se expande a la totalidad de la Comunidad Autónoma de Euskadi, si bien en nuestro caso nos centraremos en la comarca de Urola Erdia, mediante la participación de la Agencia de Desarrollo Iraurgi Berritzen (además de la Agencia de Desarrollo con el liderazgo de ASLE, también participan en un inicio el sindicato CCOO, el Instituto de Derecho Cooperativo y Economía Social -GEZKI- y la Cámara de Comercio de Gipuzkoa).

El programa Lanzituz se comienza a idear e implementar en un contexto en el que empresas de la comarca de Urola Erdia estaban teniendo procesos de reconversión, al mismo tiempo que desde diferentes instituciones públicas se comenzaba a incidir en mensajes a favor de una mayor participación de las personas trabajadoras en las empresas. Cabe destacar también que la Agencia de Desarrollo Iraurgi Berritzen tiene una especial sensibilidad con respecto a las fórmulas de la Economía Social.

### Desarrollo inicial

Teniendo en cuenta el contexto de la comarca que acabamos de evocar, el proyecto Lanzituz comienza a tomar cuerpo a partir de 2015 gracias a ASLE (Agrupación de Sociedades Laborales de Euskadi), quien ve la oportunidad de presentar dicho proyecto para recibir financiación del Fondo Social Europeo, con el objetivo común de contribuir a la reducción del desempleo mediante la promoción de nuevas empresas de Economía Social, preferentemente sociedades laborales. En aquel entonces ASLE desarrollaba varios proyectos y programas en la zona y existía un previo contacto con la Agencia de Desarrollo Iraurgi Berritzen.

Así, viendo que en Urola Erdia se estaban llevando a cabo proyectos de Economía Social, ASLE ofrece a Iraurgi Berritzen la posibilidad de formar parte de Lanzituz, la cual acepta por entender que podía ser

un proyecto interesante para la comarca. A partir de ahí, durante aproximadamente un año, se mantuvieron reuniones y sesiones de trabajo para concretar y preparar el proyecto, hasta que a finales de 2016 se realiza la primera convocatoria de formación de Lanzituz y, por lo tanto, se pone en marcha en la Comarca de Urola Erdia.

### *Identificación de las necesidades y acople a la estrategia de desarrollo local*

Planteado como programa de empleo de la Agencia de Desarrollo de Iraurgi Berritzen, busca dar respuesta a la necesidad de hacer frente al desempleo en la comarca y, a la vez acercar a dicho colectivo la opción de la sociedad laboral como forma de auto-empleo con valores sociales, gestión democrática y transparente, basada en las personas.

De esta manera, se pretende complementar la oferta que tiene la Agencia de Desarrollo para hacer frente al desempleo y fomentar el emprendimiento, de manera que se refuerce el tejido socio-económico de la comarca.

Por otra parte, una de las líneas estratégicas de Iraurgi Berritzen consiste en mantener una estrecha relación con diversos agentes del territorio, así como crear redes y relaciones entre diferentes experiencias de emprendimiento. En ese sentido, gracias a los espacios formativos generados por Lanzituz, se ha conseguido juntar y crear relaciones entre los agentes y emprendedores de la zona, acoplándose y dándole respuesta a dicha estrategia de desarrollo comarcal.

### *Gestión y organización interna*

En cuanto a la gestión y organización del Programa Lanzituz, una vez planteado y definido en la fase inicial junto a ASLE el funcionamiento básico, es la propia Agencia de Desarrollo Iraurgi Berritzen quien se encarga del programa en la Comarca de Urola Erdia en su totalidad, ya que realiza tanto la parte de la captación de las personas beneficiarias como las partes de formación y acompañamiento.

Tal y como se ha indicado, a nivel de la Comunidad Autónoma de Euskadi, es un proyecto en colaboración entre varios agentes y en la actualidad las entidades que siguen en activo son:

- ASLE
- Cámara de Comercio de Gipuzkoa
- Iraurgi Berritzen

Según las posibilidades disponibles, cada agente participa en las dos fases del programa (formación + acompañamiento del proceso de puesta en marcha del negocio), o solamente en una. En este último caso, los diversos agentes se coordinan para que las personas beneficiarias puedan disponer del seguimiento una vez terminada la fase de formación.

Como ya se ha recogido, en el caso de Iraurgi Berritzen, la Agencia de Desarrollo comarcal participa en todas las fases del programa, realizando tanto los trabajos de difusión (redes sociales, revistas/diarios de la comarca, etc.), como de formación y de seguimiento.

Para ello se dispone de una persona contratada a tiempo completo por Iraurgi Berritzen, para encargarse específicamente del programa Lanzituz, quien se encarga de las labores de difusión, formación y seguimiento (además, En las dos operaciones tiene el apoyo de las personas técnicas de Iraurgi Berritzen).

Por otra parte, en cuanto a la infraestructura necesaria, se utilizan los locales disponibles por cada agente, por lo que prácticamente la totalidad del “esfuerzo” añadido que requiere la implantación del programa Lanzituz se limita al aumento del personal contratado, lo cual ha sido financiado en gran medida gracias a la financiación europea ya mencionada.

## FICHA 1

Lanzituz	
<b>Descripción del proyecto y objetivos</b>	Es un programa de difusión y formación en el que las personas beneficiarias reciben una formación para la creación y gestión de empresas, además de tener un seguimiento y asesoramiento de 6 meses. Su objetivo es impulsar el emprendimiento colectivo entre las personas desempleadas, haciendo especial hincapié en el modelo de sociedad laboral.
<b>Entidad promotora</b>	La Asociación de Sociedades Laborales y Participadas de Euskadi (ASLE), junto a la Agencia de Desarrollo Comarcal Iraurgi Berritzen.
<b>Puesta en marcha</b>	En 2015 comienza a idearse el proyecto y su definición se lleva a cabo durante un año, por lo que en 2016 se pone en marcha la primera promoción.
<b>Estructura y organización</b>	Actualmente, en el programa Lanzituz participan ASLE, Iraurgi Berritzen y la Cámara de Comercio de Gipuzkoa para el conjunto de la C.A. de Euskadi. Dependiendo de la zona, los agentes se coordinan para implementar las diferentes fases del programa o, como en el caso de Iraurgi Berritzen en Urola Erdia, un solo actor lleva a cabo el Programa Lanzituz en su totalidad.
<b>Infraestructuras necesarias</b>	Cada agente aporta las infraestructuras a su alcance. Iraurgi Berritzen aporta los espacios necesarios para realizar las reuniones, sesiones de formación y el seguimiento, así como el material para la difusión (papelería, publicidad, etc.). Asimismo, también aporta los recursos humanos necesarios para la realización del programa, lo cual se traduce aproximadamente en un contrato de trabajo a tiempo completo.
<b>Aspectos jurídico-legales</b>	Programa presentado a financiación del Fondo Social Europeo por parte de ASLE, con la colaboración de los demás agentes que participan. La colaboración entre los agentes se formaliza mediante un convenio de colaboración.
<b>Colaboraciones</b>	Existe una colaboración directa en la implementación del programa con ASLE. Mediante el programa Lanzituz también se promueve la creación de redes o colaboraciones gracias al establecimiento de contactos entre las diferentes experiencias de emprendimiento que se fomentan.

Fuente: elaboración propia



### ***Dificultades, aprendizajes y factores para su replicabilidad***

Desde su puesta en marcha, el programa Lanzituz ha evolucionado, gracias a los diferentes aprendizajes que se han adquirido para hacer frente a las dificultades sobrevenidas. La principal dificultad del proyecto puede considerarse, sin lugar a dudas, el ambicioso y complicado objetivo que se estableció desde el inicio: incorporar a personas desempleadas al mercado laboral y además mediante la creación de organizaciones de Economía Social. En palabras de la responsable del programa, *“los objetivos planteados inicialmente eran muy difíciles de completar”*.

Otra de las dificultades, que a su vez supone un obstáculo importante para alcanzar dicho objetivo, es la inexistencia de una *“masa crítica importante”*, es decir, de personas desempleadas con una idea de negocio que busquen formación y ayuda. A ello se le añade que en la mayoría de los casos *“a las personas beneficiarias les queda muy lejos la Economía Social”*, por lo que resulta difícil acercarles dicho modelo empresarial.

Y justamente el tercer elemento en cuanto a la dificultad para la implantación y desarrollo del programa Lanzituz ha sido el desconocimiento que se tiene desde diferentes ámbitos sobre la Economía Social como forma empresarial (tanto desde la población en general, como asesorías, otras empresas, etc.).

Ante estas dificultades, Iraurgi Berritzen ha optado por *“adaptar el programa a la realidad del entorno y a las personas beneficiarias potenciales”*, lo cual constituye el aprendizaje más destacable de esta experiencia. De esa manera, si bien en un inicio Lanzituz se dirigía exclusivamente a personas en desempleo, ahora las personas trabajadoras interesadas en mejorar sus condiciones laborales también tienen opción de beneficiarse del programa, con el objetivo de mejorar sus condiciones de vida y fortalecer a su vez el tejido socio-económico de la comarca. También ha sido positivo para el programa, en lo que a la captación del público objetivo se refiere, informar sobre el programa y derivar al mismo a las personas que acudían al servicio de emprendimiento de la Agencia de Desarrollo.

Con todo ello se ha logrado aumentar esa insuficiente masa crítica y en 4 años se han organizado 11 ediciones de formación. En los primeros 3 años han pasado por el programa en Urola Erdia más de 60 personas.

Gracias al aprendizaje obtenido, otro aspecto que se ha adecuado ha sido la formación, tanto en su formato (se ha reducido de 50 a 30 horas), como en su contenido (ha pasado a ser no tan teórica, sino mucho más práctica, *“trabajando herramientas que les puedan servir en el día a día a las empresas”*).

Por otra parte, también se han identificado algunos puntos a mejorar, tales como incidir más en la vertiente del emprendimiento social para acercar a las personas beneficiarias el modelo de la Economía Social, para lo cual podría ser interesante realizar sesiones de sensibilización para dar a conocer los valores y principios de las empresas de Economía Social.

En cuanto a los factores facilitadores, destaca la visibilidad previa de la propia Agencia de Desarrollo comarcal como punto de encuentro para las personas emprendedoras, que ejerce como imán de las mismas, así como la fortaleza y capacidad de Iraurgi Berritzen para acometer la implantación del programa con sus propios recursos, ya que *“el retorno de la ayuda financiera europea tarda años en llegar”*. Cabe destacar también la buena y directa relación con ASLE, que ha permitido definir y llevar a buen puerto el programa.

## 2. Koopfabrika

### Programas de difusión y formación

---

*Entrevista a Enekoitz Etxezarreta,  
miembro de GEZKI (UPV/EHU) y participante del programa Koopfabrika.*

---

#### **Descripción de la actividad**

KoopFabrika es un programa de fomento y promoción de la Economía Social y el emprendimiento cooperativo, cuya primera edición fue la del curso 2016-2017. El programa trata de combinar tres ejes de actuación principales, junto con dos actividades complementarias que fortalecen y extienden la experiencia.

Los tres ejes de actuación que se orientan a los emprendimientos cooperativos dentro del programa son la formación, la tutorización y la “territorialización” o el “hacer red”.

El plan formativo combina una aproximación teórica con la implantación de herramientas prácticas necesarias en cualquier proceso de emprendimiento. Dentro de los servicios de incubación para las iniciativas cooperativas, se incluyen servicios de acompañamiento y de recursos compartidos para las iniciativas sociales. Así, mediante la adjudicación de una persona acompañante a cada proyecto de emprendimiento, se ofrecen una serie de horas gratuitas de asesoramiento, en las cuales cada proyecto tiene la posibilidad de profundizar en la aplicación de las herramientas que más interesantes consideren contando con el apoyo de la persona acompañante. En tercer lugar, KoopFabrika promueve la creación y el fortalecimiento de las redes de Economía Social Transformadora o Nueva Economía Social dentro del territorio, de tal forma que ofrece una “red de seguridad” para los emprendimientos que se encuentran en fase de lanzamiento. El objetivo es ir tejiendo una especie de “mercado social” alrededor del programa, donde los nuevos emprendimientos puedan relacionarse con proveedores y clientes potenciales de su actividad económica, y más allá de los acuerdos de colaboración de carácter más económico, se crean las condiciones para que surjan dinámicas de intercooperación de carácter más mutualista.

Más allá de los ejes de formación, tutorización y territorialización ofertados a las personas emprendedoras, el programa se complementa con dos actividades más: la formación de formadores y promotores, y la investigación aplicada. El programa de formación de formadores y promotores trata de extender la oferta formativa del programa a las personas que o bien ejercen la función de personas acompañantes dentro del programa, o bien personas y agentes sociales del territorio (promotores) que realizan sus aportaciones de mejora del programa. Por último, existe un grupo de Investigación, compuesto por agentes universitarios, territoriales y sociales que trata de aportar desde la investigación aplicada nuevos desarrollos y procesos de mejora para el programa.

## *Desarrollo inicial*

La primera edición del programa de Koopfabrika (curso 2016-2017) surge de la confluencia de dos proyectos previos de formación para el emprendimiento ofertados en diversos puntos del territorio guipuzcoano: de un lado, los programas Kooperatzen y Eraldatzen ofrecidos desde el equipamiento Iturola de Beterri-Buruntzaldea; y de otro lado, el programa Berrekin-Berregin ofertado desde el ayuntamiento de Bergara y organizado entre el instituto Lanki (Mondragon Unibertsitatea) y la entidad para el desarrollo local Bagara Herrigintzan (actualmente disuelta). De la confluencia de estas dos experiencias, ambas muy apoyadas por diversas empresas y personas de la red Olatukoop, surge en 2016 el programa Koopfabrika, que aún en su oferta formativa y de acompañamiento las citadas entidades, más allá de los trabajos de investigación que se empiezan a apoyar desde el instituto GEZKI de la UPV/EHU a partir del curso 2017-2018.

## *Identificación de las necesidades y acople a la estrategia de desarrollo local*

La participación de los agentes territoriales se ha ido canalizando a través de diversas Agencias de Desarrollo Comarcal. Bagara Herrigintza formó parte en las primeras ediciones, y Beterri-Buruntzaldea sigue ofertando sus espacios para la oferta del programa en la actualidad.

El aporte de dichas agencias es fundamental, dado que es a partir de las mismas como se trata de vincular los nuevos emprendimientos con el desarrollo territorial, o con nuevos modelos de desarrollo territorial. Este encaje territorial se hace posible a través de diversas vías: de un lado, mediante la captación de proyectos de emprendimiento de la propia comarca, identificados y reorientados desde los servicios de promoción de empleo de dichas agencias; de otro lado, mediante la utilización de los espacios de dichas agencias para el desarrollo del plan formativo y las fases de incubación; y por último, tratando de vincular los nuevos emprendimientos con las necesidades territoriales más incipientes de la comarca.

## *Gestión y organización interna*

En KoopFabrika participan agentes cooperativos, territoriales y universitarios, en las diversas actividades que se ofrecen dentro del programa.

Destaca entre los primeros la red Olatukoop, una red de Economía Social Transformadora conformada por cooperativas y otras iniciativas de emprendimiento, que además de ser la principal impulsora y uno de los agentes que organiza el programa, es al fin y a la postre la “red de seguridad” que vincula los nuevos emprendimientos al mercado social y al ámbito territorial. Olatukoop, por lo tanto, participa de forma activa en todo lo referido con la: i) confección de contenidos para la formación y el acompañamiento; ii) la impartición de la formación teórica y práctica; iii) la organización de visitas a empresas; iv) la formación y coordinación de las personas tutoras; v) las actividades formativas (jornadas, encuentros) de cara a tejer red o crear comunidad en torno a los nuevos emprendimientos surgidos del programa, etc. También participan diversas empresas adscritas a dicha red en labores de comunicación del proyecto, en el diseño de la plataforma on-line, o en distintas actividades que complementan el programa formativo de cara a acercar el programa a los distintos territorios y generar allí nuevas dinámicas de intercooperación en estas redes territoriales. La aportación de esta red también es fundamental de cara a la captación de nuevos emprendedores, así como en la búsqueda de fuentes de financiación del programa.

Además de esta red de cooperativas, en Koopfabrika confluyen diversos agentes territoriales y universitarios. La función de las entidades de desarrollo local ya ha sido descrita. En lo que respecta a los agentes universitarios, participan del programa el Instituto LANKI, de la Mondragon Unibertsitatea y el Instituto de Economía Social y Derecho Cooperativo, GEZKI, de la Universidad del País Vasco (UPV/EHU). Estos dos agentes participan tanto en la organización de los planes formativos como en la dinamización del mencionado grupo de investigación. Cabe señalar, por último, que en todas las ediciones el proyecto ha sido cofinanciado por parte del Departamento de Promoción Económica de la Diputación Foral de Gipuzkoa, sin cuya participación sería imposible mantener la gratuidad del programa.

## FICHA 2

<b>Koopfabrika</b>	
<b>Descripción del proyecto y objetivos</b>	KoopFabrika es un programa de fomento y promoción de la Economía Social y el emprendimiento cooperativo. El programa trata de combinar tres ejes de actuación (formación, acompañamiento y territorializar) junto con dos actividades complementarias que fortalecen y extienden la experiencia: la formación de personas tutoras y la investigación.
<b>Entidad promotora</b>	La red Olatukoop, instituto Lanki de Mondragón Unibertsitatea y ayuntamientos de Beterri-Buruntza
<b>Puesta en marcha</b>	Primera edición en el curso 2016-2017, tras la confluencia de los programas ofrecidos por Beterri-Buruntza en Iturola (Kooperatzen-Eraldatzen) y los ofrecidos por el municipio de Bergara (Berrekin-Berregin).
<b>Estructura y organización</b>	En el programa participan agentes cooperativos, territoriales y universitarios en la conformación de los distintos grupos de trabajo que se encargan de diversos aspectos del programa, tales como: la coordinación general, la formación, el acompañamiento, la comunicación, la intercooperación y las redes territoriales, la investigación, y por último, el grupo que se encarga del cuidado del proyecto y de todos los agentes que participan en él, para que las relaciones y las comunicaciones entre distintos agentes fluyan de forma adecuada.
<b>Infraestructuras necesarias</b>	Beterri-Buruntzaldea ofrece anualmente los espacios del equipamiento municipal Iturola para la impartición de la formación, así como para todas las actividades relacionadas con los procesos de acompañamiento y territorialización. Asimismo, el programa también suele ofrecerse en la Mondragón Unibertsitatea, en la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación de Eskoriatza. Finalmente, el programa también dispone de los espacios asociados al instituto GEZKI, en la Universidad del País Vasco UPV/EHU, principalmente para las actividades vinculadas con la investigación.
<b>Aspectos jurídico-legales</b>	Koopfabrika no dispone de personalidad jurídica propia, al ser al menos hasta el momento, un programa de formación ofertado conjuntamente por los agentes públicos y cooperativos mencionados anteriormente.
<b>Colaboraciones</b>	Siendo Koopfabrika en sí mismo un programa de colaboración, teje a su alrededor una amplia red de colaboradores, tanto particulares como colectivos, de vinculación empresarial, social o territorial.

Fuente: elaboración propia



### *Dificultades, aprendizajes y factores para su replicabilidad*

El programa va ganando en complejidad en la medida en que se desarrolla y se expande territorialmente cada vez más, de tal forma que van surgiendo nuevas dificultades y nuevos aprendizajes.

En lo que respecta a la formación, se ha optado por flexibilizar al máximo el formato formativo, hasta llegar a un planteamiento casi personalizado de la función formativa. Existen, a día de hoy, dos tandas formativas colectivas (una en otoño y otra en primavera) y algunas sesiones adicionales conjuntas, tales como visitas a empresas o jornadas de “tejer red” (*saretze saioak*) donde el objetivo es poner en común y compartir los conocimientos adquiridos. Sin embargo, se va intensificando cada vez más la labor en sesiones individualizadas mediante tutorías, o las píldoras formativas (sesiones monográficas en distintos territorios) a demanda. Esto hace que la organización y la coordinación de las sesiones formativas se complejice considerablemente, al tiempo que responde mejor a perfiles más diversos y consigue atraer a proyectos o personas emprendedoras con situaciones vitales muy diferentes.

En el plano de la tutorización el esquema de acompañamiento también va orientándose hacia un modelo más continuado y menos intermitente. Hasta la tercera edición, la secuencia lineal del programa empezaba con la formación obligatoria, tras la cual se asignaba una persona tutora a cada proyecto. A día de hoy, la posibilidad de matricularse en el programa se mantiene abierta durante todo el año (con dos momentos comunicativos más intensos) y la asignación de la persona acompañante se realiza de manera automática. Esta persona tutora analiza las necesidades formativas de cada proyecto y activa los recursos necesarios adaptados a cada proyecto en cada momento del programa. .

En tercer lugar, en lo que respecta al ámbito de “hacer red”, se trabaja la intercooperación desde una doble visión, política y económica, y se trata de integrar de forma equilibrada las dos visiones. El aprendizaje adquirido hace hincapié en la necesidad de generar dinámicas y estructuras mutualistas concretas para la concreción tanto económica como política de la intercooperación.

Entre los principales retos identificados por los agentes organizadores del programa se identifican cuatro grandes ámbitos: la consolidación y extensión del programa, el modelo de gobernanza del programa, la actualización de los contenidos (formativos, de tutorización y de investigación) y el entronque territorial y comunitario del programa .

KoopFabrika tiene un recorrido de cuatro ediciones por lo que su consolidación a largo plazo será uno de los retos. El programa, tal y como está dimensionado actualmente (número de proyectos, número de agentes implicados) plantea serias dificultades para responder a nuevas peticiones a través del mismo programa. La expansión, por tanto, pasa por compartir conocimientos y materiales, tratando de buscar nuevos formadores que puedan replicar la iniciativa, pero sin tener que estar coordinadas desde el programa. Además del modelo territorial, otro de los aspectos importantes es su resiliencia económica. Las fuentes de financiación públicas son una manera adecuada de consolidar proyectos sólidos y potentes pero se corre el riesgo de caer en la dependencia de estos fondos.

Un segundo ámbito, muy relacionado con el primero, es el modelo de gobernanza del programa. El programa se gestiona a través de seis grupos funcionales (coordinación, formación, comunicación, tutorización, investigación, cuidados) en los que participan personas de 7-8 entidades cooperativas o universitarias, lo cual añade mucha complejidad a la coordinación del programa. El reto, en este sentido, es que cada grupo funcional trabaje con la autonomía operativa suficiente sin descuidar los canales de información necesarios para poder trabajar desde una visión completa e integral del programa.

En tercer lugar, en los que respecta a la creación de materiales propios para la formación y la tutorización, el reto es ir afinando y generando nuevos materiales desde la investigación.

Por último, y vinculado a este último está el reto de fomentar el entronque territorial del programa, de tal forma que a través de la implicación de más entidades territoriales se conecten los nuevos proyectos empresariales con las necesidades sociales y económicas del territorio.

## 3. Getxo

### Medidas económicas- Convenios de colaboración con entidades de ES

---

*Persona de contacto: Jose Rica,*

*técnico del área Servicios de promoción Económica del Ayuntamiento de Getxo.*

*Fecha: 02/06/2020*

---

#### *Contexto y objetivo*

CEDEMOS, el restaurante Fadura y el Centro de Excelencia y Gestión documental de Andra Mari son los tres ejemplos más representativos de la colaboración entre el Ayuntamiento de Getxo y diferentes entidades pertenecientes a la Economía Social (ES) (dos empresas de inserción y un centro especial de empleo) para la gestión de servicios públicos.

#### *Desarrollo inicial*

Desde el servicio de promoción económica del Ayuntamiento de Getxo (Agencia de Desarrollo Getxolan), y tras un proceso de reflexión desarrollado en 2013 que culminó en un plan estratégico, se consideró que, para potenciar la generación de actividad económica y empleo en Getxo, se iban a considerar como líneas estratégicas las Tecnologías en Industrias del Deporte-Bienestar, las Industrias Creativas y Culturales y el Turismo Cultural y Turismo de Bienestar. Para ello, se consideró imprescindible realizar *“una apuesta por el emprendimiento y la innovación social, potenciar la pertenencia y participación y promover la sostenibilidad social, económica y ambiental”*<sup>7</sup>, donde la Economía Social (ES) debía tener un papel importante a la hora de definir “los comos”. Por lo que se comenzó a fomentar diferentes emprendimientos en torno a la ES. Principalmente aquellos cuyo fin es la inserción socio laboral de personas en riesgo o situación de exclusión social. De esta forma, desde el Ayuntamiento de Getxo, se pretende generar empleo y mejorar la empleabilidad de las personas con más dificultades de inserción. Por ello, son varias las empresas de inserción que colaboran con el Ayuntamiento. De hecho, en 2017, se estaban desarrollando más de 15 iniciativas que daban empleo a más de 200 personas.

#### *Identificación de las necesidades y acople a la estrategia de desarrollo local*

Como parte de esta estrategia, se realizan diferentes acciones. Cabe destacar, por un lado, el seguimiento que se realiza sobre el cumplimiento de las cláusulas sociales incluidas en los pliegos de algunos contratos públicos (principalmente el servicio de punto limpio y el servicio de préstamo de bicicletas GetxoBizi). En este sentido, es remarcable el convenio de colaboración para el impulso de la Economía solidaria y la promoción de la compra pública responsable a través de cláusulas sociales firmado entre

---

7 [www.getxo.eus](http://www.getxo.eus)

el Ayuntamiento de Getxo y REAS Euskadi. Este convenio, pretende trabajar en la puesta en marcha de una instrucción municipal para desarrollar la Compra Pública Responsable, la inclusión de cláusulas de calidad en el empleo y el acceso de las microempresas a la contratación pública<sup>8</sup>. Por otro lado, se realiza asesoramiento en materia jurídica, comercial, de gestión etc. a diferentes empresas de inserción (principalmente al restaurante Fadura impulsado inicialmente por Peñasal S. Coop y gestionado en la actualidad por Suspertu, el Centro de Movilidad Sostenible impulsado por Emaús y a la asociación Bihurtuz).

### *Gestión y organización interna*

En cuanto a la gestión y la organización interna de las experiencias analizadas, cada una de ellas tiene sus particularidades en tanto y cuanto son impulsadas por diferentes entidades, con diferentes realidades y en diferentes sectores. Sin embargo, todas comparten la meta de la inserción sociolaboral de personas en riesgo o situación de exclusión social o con dificultades para su empleabilidad. Además, todas las experiencias analizadas se enmarcan en la estrategia desarrollada por el Ayuntamiento de Getxo, arriba explicada, que pretende fomentar la ES utilizando de diversas formas las herramientas que tiene la administración para colaborar con la ES (cesión de espacios, contratación pública, prestación de servicios...) de acuerdo a la normativa vigente en cada caso.

CEDEMOS es un centro de Innovación Social situado en Getxo y que está especializado en Movilidad Urbana Sostenible. Es un proyecto impulsado por el grupo Emaús Bilbao Sociedad Cooperativa de Iniciativa Social (SCIS), que a su vez es la entidad promotora de diversas empresas de inserción entre las que podemos encontrar Emaús Servicios Medioambientales, Berziklatu, Kide Emaús, Berezi99, Emaús Movilidad Sostenible etc.; donde el proyecto CEDEMOS se encuentra precisamente dentro de esta última. CEDEMOS surge en el año 2011 tras la firma de un convenio de colaboración entre el Ayuntamiento de Getxo y Emaús Bilbao SCIS y tiene dos objetivos principales: Por un lado, satisfacer las necesidades de movilidad urbana de forma inclusiva, eficaz y respetuosa con el medioambiente, y por el otro, para generar oportunidades de inserción socio-laboral en torno a la Economía verde. En este sentido, cabe destacar que CEDEMOS realiza investigación aplicada a través de proyectos de I+D+i para desarrollar conocimiento y soluciones centradas en las personas. Estos proyectos surgen desde una visión de innovación social vinculada a la integración socio laboral de personas en situación o riesgo de exclusión social. Por lo tanto, CEDEMOS opera como un centro donde innovar socialmente para encontrar nichos de mercado relacionados con la movilidad sostenible que puedan emplear a personas en situación o riesgo de exclusión social. De entre los proyectos desarrollados en torno a CEDEMOS caben destacar la gestión del servicio municipal de préstamos de bicicletas de Getxo, GetxoBizi o el sistema Aparka que provee plazas de aparcamiento para las bicicletas prestadas mediante GetxoBizi y también para bicicletas privadas.

El restaurante Fadura surge en 2010 mediante una colaboración entre la Diputación Foral de Bizkaia, el Ayuntamiento de Getxo y Peñasal S. Coop. mediante Servicios de Hostelería Peñasal S.L. Y, desde 2018 la gestión del mismo la realiza la empresa de inserción Suspertu SL propiedad de EDE Fundazioa. Se trata de un proyecto que presta servicios de hostelería a los/as usuarios/as de Getxo Kirolak mediante empleo en inserción para personas en riesgo de exclusión a través de programas de formación. Concretamente, Fadura dispone de cafetería y restaurante donde se ofrecen diferentes servicios como desayunos, pinchos, bocadillos, ensaladas y menús del día o especiales para hasta 80 personas que quieran comer de una manera saludable. Además, durante los meses de verano, el Restaurante Fadura también gestiona la cafetería de la piscina, a la que solo acceden las personas usuarias del polideportivo.

Finalmente, también cabe destacar entre las iniciativas más representativas de impulso a la ES por parte del Ayuntamiento de Getxo, el Centro de Excelencia y Gestión documental de Andra Mari gestionado por Lantegi Batuak. Este centro que surge a finales de 2011, se dedica a la gestión documental, administración

<sup>8</sup> Datos obtenidos de la memoria de 2017 del servicio de promoción económica del Ayuntamiento de Getxo

digital y a la formación ocupacional para personas con discapacidad intelectual o física. Concretamente, en el centro se realizan las tareas de “*consultoría, soporte informático online, recogida de documentación, digitalización, custodia y destrucción confidencial, ecológica y certificada de la misma, en un proceso sometido al más estricto control, aportando un claro valor añadido y la más absoluta seguridad*” ([www.lantegibatuak.eus](http://www.lantegibatuak.eus)). El centro, para el cual ha sido necesario acondicionar un edificio propiedad del Ayuntamiento de Getxo que ha sido cedido a Lantegi Batuak. El coste total de la inversión supuso 5,5 millones de euros (entre infraestructura, instalaciones y equipamientos) de los cuales la mitad fue aportada por Lantegi Batuak y la otra mitad entre la Diputación Foral de Bizkaia, la Obra Social de BBK y Lanbide.

### FICHA 3

Getxo	
<b>Descripción del proyecto y objetivos</b>	Convenios de colaboración entre el Ayuntamiento de Getxo (servicio de promoción económica del Ayuntamiento de Getxo - Agencia de Desarrollo Getxolan) y diferentes entidades de ES para la gestión de servicios públicos
<b>Entidad promotora</b>	Getxolan con las diferentes entidades promotoras en cada uno de los casos: Emaús S. Coop en el caso de CEDEMOS; Peñascal S. Coop (inicialmente) y Suspertu en el caso del restaurante Fadura; y Lantegi Batuak en el caso del Centro de Excelencia y Gestión documental de Andra Mari.
<b>Puesta en marcha</b>	Tras un proceso de reflexión estratégica desarrollado en 2013 que culminó en un plan estratégico. Aunque algunas de las experiencias ya se desarrollaban anteriormente.
<b>Estructura y organización</b>	Cada experiencia se organiza de forma independiente, pese a que todas comparten que son convenios de colaboración para impulsar la inclusión social fomentados por el Ayuntamiento de Getxo. En este sentido, cada experiencia tiene una necesidad y en función de ella se buscan soluciones legales más adecuadas para la colaboración: contratación pública con cláusulas sociales, concesión demanial, cesión de uso,..
<b>Infraestructuras necesarias</b>	Infraestructuras necesarias vinculadas a cada una de las experiencias: La cesión del uso de los edificios para desarrollar CEDEMOS (que además es un edificio sostenible), el restaurante Fadura (situado en un complejo deportivo público) y el taller Andra Mari (donde además del centro de gestión documental se ubica un centro ocupacional).
<b>Aspectos jurídico-legales</b>	Desde el Ayuntamiento de Getxo, siguiendo el plan estratégico desarrollado en 2013, se impulsa la inclusión de cláusulas sociales para promover la inclusión de criterios sociales en la contratación pública, y lograr, de esta forma, una mayor inserción laboral de personas con dificultades.
<b>Colaboraciones</b>	Para el fomento de algunas iniciativas, además de la colaboración entre GetxoLan y las principales entidades promotoras de las propias iniciativas, se ha contado con el apoyo de la Diputación Foral de Bizkaia, de la Obra social de BBK. También cabe destacar el convenio de colaboración para el impulso de la Economía solidaria y la promoción de la compra pública responsable a través de cláusulas sociales firmado entre el Ayuntamiento de Getxo y REAS Euskadi.

Fuente: elaboración propia

### *Dificultades, aprendizajes y factores para su replicabilidad*

Como vemos, pese a que las tres experiencias recogidas actúan en sectores de actividad diferentes, tienen varios aspectos en común. Primeramente, son convenios de colaboración enmarcados en el plan estratégico desarrollado por el Ayuntamiento de Getxo para, entre otras cosas, potenciar la generación de actividad económica y empleo en el municipio. Además, las tres experiencias se sitúan en la visión más enfocada a la inclusión social dentro de la ES. En este sentido, las tres experiencias analizadas se enmarcan perfectamente en el plan estratégico arriba explicado. Finalmente, en cuanto a la sostenibilidad ambiental, pese a que CEDEMOS sea el más representativo, los tres proyectos cumplen con una visión responsable en este aspecto. El restaurante Fadura lo aborda desde la alimentación, y el Centro de Excelencia y Gestión documental de Andra Mari desde la construcción del propio edificio y desde el desarrollo de sus actividades de forma respetuosa con el medio ambiente.



## 4. Microcréditos para personas en situación de vulnerabilidad

### Medidas económicas- Convenios de colaboración con entidades de ES

---

*Entrevista a Sebastian Gutteridge Imaz, coordinador de la Asociación Finanzas Éticas de Euskadi. Fecha: 30/03/2020*

---

#### Contexto y objetivo

El programa de Microcréditos es un programa que comenzó a implantarse en Hernani y que consiste en otorgar pequeños préstamos sin intereses de hasta 2.500 euros para personas que se encuentran en situación de riesgo de exclusión social.

Partiendo del concepto del derecho al crédito de todas las personas, el objetivo es dar una ayuda reintegrable a aquellas personas en situación de riesgo de exclusión social que deban hacer frente a un gasto para cubrir sus necesidades básicas y que para ello no pueden acceder a ayudas y/o políticas públicas. Los microcréditos se presentan como una herramienta complementaria dichas políticas por lo que no son excluyentes. Actualmente, el programa se desarrolla en Hernani, Andoain y Ordizia y pueden beneficiarse del mismo las personas empadronadas en dichos municipios desde al menos 12 meses antes.

Cada ayuntamiento tiene su propio programa de Microcréditos que se ajusta a su realidad (en cuanto a plazos de devolución, importe máximo del crédito concedido, etc.), pero el funcionamiento y objetivo de los mismos responden a la misma lógica.

#### Desarrollo inicial

El proyecto comienza a idearse a finales de 2015 cuando grupo el territorial de voluntarios de la Asociación de apoyo al Proyecto Fiare (Ahora Asociación Finanzas Éticas de Euskadi) plantea en la Mesa Social (donde participa el ayuntamiento y varias organizaciones sociales del territorio) la posibilidad de poner en marcha un programa de microcréditos. Se va trabajando e ideando el proyecto y Stop Desahucios Hernani propone el programa de microcréditos como una de las propuestas a “Hernani Erabaki”, los presupuestos participativos del Ayuntamiento de Hernani. La ciudadanía avala el proyecto en la convocatoria de ese año y se comienza, de esta manera, a definir los diferentes aspectos (definición del proyecto, organización, quién puede optar a los microcréditos, etc.).

En la fase de definición del proyecto (el cual dura unos 9 meses aproximadamente) hasta la puesta en marcha, participa sobre todo la Asociación de apoyo al Proyecto Fiare junto con servicios sociales del Ayuntamiento de Hernani y se crea la Comisión de Gestión y Valoración del Fondo de Microcréditos de Hernani, en la que se incorporan además de las partes mencionadas, la Asociación Multicultural de Hernani (AMHER-SOS Racismo) y STOP Desahucios Hernani.

Es en esta Comisión donde se decidirán los aspectos fundamentales en cuanto a la definición como al funcionamiento del Programa de Microcréditos.

Finalmente, en febrero de 2016 se formaliza el proyecto mediante la firma del convenio entre el Ayuntamiento de Hernani y la Asociación de apoyo al Proyecto Fiare y en septiembre del mismo año se hace público, con una provisión inicial de 45.000€, a cargo del Ayuntamiento de Hernani.

### *Identificación de las necesidades y acople a la estrategia de desarrollo local*

El proyecto surge tras identificar que existía la necesidad de dar respuesta al problema de exclusión y desempleo en el municipio y que había personas y colectivos que no podían acceder a ciertas ayudas, subvenciones y políticas sociales que se ofrecen desde el ayuntamiento.

De esta manera, se pretende complementar los demás mecanismos “tradicionales” para la consecución de la estrategia del ayuntamiento de evitar situaciones de exclusión social y fomentar la empleabilidad de las personas. Además, al no tratarse de subvenciones sino que se establecen mecanismos de devolución de la cantidad aprobada, también se incide en el aspecto educativo del Programa de Microcréditos, ya que se fomenta la reflexión, estudio y planes de viabilidad financiera por parte de la persona prestataria.

### *Gestión y organización interna*

En cuanto a la gestión y coordinación del Programa de Microcréditos, todas las decisiones sobre el funcionamiento y organización se tomaron conjuntamente y de manera horizontal en la Comisión de Gestión y Valoración del Fondo de Microcréditos de Hernani. En dicha Comisión, como hemos visto antes, participan:

- El Ayuntamiento de Hernani (concejal de Servicios Sociales)
- AMHER-SOS Racismo
- STOP Desahucios Hernani
- Asociación Finanzas Éticas de Euskadi (al inicio fue la Asociación de apoyo al Proyecto Fiare)

Es importante recalcar que la gestión del Programa de Microcréditos se realiza con la participación de todos los agentes implicados, gracias a las reuniones mensuales de la Comisión, así como las funciones específicas que cada una desarrolla en el programa.

Cuando llega una solicitud al Servicio de Atención a la Ciudadanía del Ayuntamiento, una persona referente del departamento de Servicios Sociales de Hernani es la encargada de realizar la primera evaluación de la pertinencia social de los candidatos, mediante una entrevista personal. Con esta evaluación general de la persona que solicita el microcrédito realiza un informe.

En un segundo paso, el informe se deriva a la persona coordinadora de la Asociación Finanzas Éticas de Euskadi, que es la encargada de determinar la viabilidad económica básica de la solicitud. Esta persona es también la que hace el seguimiento y da apoyo a las personas beneficiarias del programa de microcréditos.

La decisión final, sin embargo, se toma en la Mesa de Decisión de mutuo acuerdo entre los agentes que participan en la misma. Dicha mesa se reúne mensualmente para hacer el seguimiento de los microcréditos ya otorgados, así como para decidir sobre las nuevas solicitudes (en ordizia hacen según llegan los casos, por la poca cantidad).

En cuanto a infraestructura necesaria, se emplean los locales que el ayuntamiento dispone para realizar las entrevistas y las reuniones, tanto de los agentes que conforman la Comisión, como del coordinador del proyecto con las personas que han recibido los microcréditos, para realizar el seguimiento.

## FICHA 4

<b>Microcréditos</b>	
<b>Descripción del proyecto y objetivos</b>	El programa de Microcréditos consiste en ayudas reintegrables a aquellas personas en situación de riesgo de exclusión social que deban hacer frente a un gasto para cubrir sus necesidades básicas. El objetivo principal es dar respuesta al problema de exclusión y desempleo en el municipio de personas y colectivos que no pueden acceder a ayudas, subvenciones y políticas sociales que se ofrecen desde el ayuntamiento.
<b>Entidad promotora</b>	La Asociación Finanzas Éticas de Euskadi (al inicio fue la Asociación de apoyo al Proyecto Fiare), junto con el Ayuntamiento de Hernani.
<b>Puesta en marcha</b>	Se inicia el proceso de definición del proyecto en 2015 y después de casi un año, en septiembre de 2016 se pone en marcha.
<b>Estructura y organización</b>	En el Programa de Microcréditos participan el Ayuntamiento de Hernani (el área de Servicios Sociales), la Asociación Finanzas Éticas de Euskadi, AMHER- SOS Racismo y STOP Desahucios Hernani. Todos ellos se reúnen en la Comisión de Gestión y Valoración del Fondo de Microcréditos de Hernani para tomar las decisiones de concesión de los microcréditos.
<b>Infraestructuras necesarias</b>	El Ayuntamiento de Hernani aporta los espacios para realizar reuniones, una persona de Servicios Sociales que se encarga de recibir y tramitar las solicitudes y 45.000€ para constituir el Fondo de Microcréditos, el cual se va recuperando a medida que se devuelven los préstamos, salvo lo que se destina a cubrir los costes del programa. La Asociación Finanzas Éticas de Euskadi aporta recursos humanos para realizar el seguimiento y control del programa y las otras dos asociaciones también aportan recursos humanos para participar en la Comisión y tomar las decisiones necesarias.
<b>Aspectos jurídico-legales</b>	El Programa de Microcréditos se apoya en un convenio firmado entre el Ayuntamiento de Hernani y la Asociación Finanzas Éticas de Euskadi. Los gastos corrientes y los impagos que pudiera haber corren a cuenta del ayuntamiento.
<b>Colaboraciones</b>	El Ayuntamiento de Hernani colabora estrechamente con la Asociación Finanzas Éticas de Euskadi, AMHER-SOS Racismo y STOP Desahucios Hernani, mediante la Comisión de Gestión y Valoración del Fondo de Microcréditos. A su vez, el hecho de que en el proyecto participen dichos movimientos sociales, permite que éstos extiendan entre sus relaciones con otras entidades el alcance del Programa de Microcréditos.

Fuente: elaboración propia

### ***Dificultades, aprendizajes y factores para su replicabilidad***

En los cuatro años que el Programa de Microcréditos lleva en marcha, se han identificado diversos aprendizajes y dificultades que influyen en la posibilidad de replicar un proyecto como este en otros territorios. Es más, la cuantía del Fondo de Microcréditos de Hernani ha ido aumentando hasta llegar a los 90.000€ actuales y, por otra parte, los Ayuntamientos de Andoain y Ordizia también han puesto en marcha sendos programas de Microcréditos en colaboración con la Asociación Finanzas Éticas de Euskadi y movimientos sociales de su territorio.

En cuanto a las dificultades en el desarrollo del Programa cabe destacar, sobre todo, la situación que generan los posibles impagos por parte de las personas beneficiarias. *“Es el caso más crítico porque dentro de una lógica de derecho al crédito, siendo además microcréditos a interés cero, es lo que más difícil es de encajar y genera mayores debates”*. Para poder afrontar dichas situaciones, tiene que haberse debatido y decidido previamente entre los agentes participantes en el programa cómo se va a proceder, de manera que cuando ocurra se tengan claro los pasos a dar, siendo importante para ello la cohesión y *“colaboración horizontal entre todas las partes y que sigan creyendo en el proyecto ya que hay resultados tangibles y se solucionan casuísticas concretas de personas”*. En el caso del Programa de Microcréditos de Hernani es el ayuntamiento quien, en última instancia si no se logra recuperar el importe prestado, asume la deuda.

Otra cuestión importante a tener en cuenta a la hora de la implantación del proyecto es, asimismo, establecer claramente los procedimientos y casuísticas en las que se darán los microcréditos y no apresurarse *“a dar por dar”* microcréditos al inicio del proyecto ya que se corre mayor riesgo de impagos. Relacionado con esto, se revela como una de las cuestiones fundamentales el hecho de *“ser flexibles en el proceso de la puesta en marcha e ir ajustando”*, ya que según el territorio y la administración el funcionamiento y estructura del programa van a variar y puede que sea un proceso largo.

Por otra parte, de la evolución del Programa de Microcréditos desde su puesta en marcha se extraen diferentes aprendizajes en cuanto a los factores que la han posibilitado. En primer lugar cabría destacar la existencia de un grupo de voluntarios motivados en el proyecto *“que es fundamental, que haya gente del territorio”*, sobre todo en la fase inicial de definición, así como voluntad política y predisposición para ponerlo en marcha el desde la administración pública (ayuntamientos en este caso).

La horizontalidad y diálogo de la Comisión de Gestión y Valoración entre las partes también es una cuestión muy importante ya que de este modo los debates se desarrollan en claves constructivas y *“todas las partes reman en el mismo sentido y creen en el proyecto”*. De igual manera, la participación de los movimientos sociales en dicha Comisión también tiene un papel muy importante, para identificar beneficiarios y *“dar validez a las decisiones que se adoptan entorno al programa”*.

Otro de los factores facilitadores ha podido ser el económico, ya que a) la cuantía no es muy importante comparado con el presupuesto municipal; b) el dinero destinado al Fondo de Microcréditos es rotativo, por lo que *“al no ser a fondo perdido, es una inversión asumible”* y se va reciclando año a año; y c) los gastos de gestión son pequeños.

Por último, el hecho de que el proyecto tiene resultados positivos y tangibles en la mejora de la situación de las personas en riesgo de exclusión social también influye de manera directa en la apuesta que los agentes (tanto la administración pública como los movimientos sociales que participan) hacen por el desarrollo del Programa de Microcréditos.

A modo de resumen, los elementos imprescindibles para la puesta en marcha de un Programa con vistas a éxito serían, grosso modo: existencia de un grupo motor local, que conozca el territorio; voluntad política para desarrollar el proyecto; identificar muy bien los pasos para la creación del Fondo y el Programa (quién pone qué y qué tareas corresponde a cada agente); la participación horizontal de más entidades para darle validez; flexibilidad en la puesta en marcha para ajustar los procesos a la realidad de cada territorio.

### **Otros aspectos destacables**

La horizontalidad entre las diferentes partes del proyecto y la participación de movimientos sociales en la Comisión de Gestión y Valoración del Fondo de Microcréditos otorga al proyecto validez y legitimidad. Año a año se ha ido aumentando la cuantía del fondo hasta llegar en la actualidad a la suma de 90.000€. También se ha replicado el programa en los Ayuntamientos de Andoain y Ordizia, en los cuáles los movimientos sociales de dichos municipios participan activamente.

Tal y como se ha recogido, una de las claves del proyecto es establecer bien los procedimientos, pero al mismo tiempo ir adecuando y ajustando el Programa según se va avanzando. De esta manera, el Programa de Microcréditos en cada territorio tiene sus propias especificidades, como la conformación de la Comisión de Gestión y Valoración (Mesa de Decisión, ), los procedimientos de las solicitudes, los plazos para la devolución de los microcréditos, etc.

## 5. Oñatiko Ur Jauziak

### Empresa pública con participación de cooperativa

*Entrevista a Ane Garavilla, voluntaria de Goiener. Fecha: 23/04/2020*

#### Contexto y objetivo

Oñatiko Ur Jauziak S.A. (OUJ) es una empresa pública, inicialmente propiedad del Ayuntamiento de Oñati y el Ente Vasco de la Energía (EVE) que surge en 1992 y se dedica a la generación de energía mediante pequeñas centrales hidroeléctricas situadas en el municipio. Desde 2018, Goiener, cooperativa dedicada a la comercialización de energías renovables, y que *“desde el inicio siempre había querido generar energía ( ) para su consumo lo más cercano posible al punto de generación”*, ha entrado a formar parte de la entidad. Por lo que hoy en día, OUJ es una empresa pública con la participación de una cooperativa (Goiener, mediante Energiarekin).

#### Desarrollo inicial

Derivado de las complicaciones propias del sector energético, Goiener S.coop dedicada a la comercialización de energía tuvo que constituir otras entidades que se dedicaran a la generación de energía. Hoy en día Goiener S.coop es parte de Goiener Taldea donde también se encuentran Nafarkoop (cooperativa para la generación de energía en Navarra), Energiarekin (cooperativa de segundo grado dedicada a la generación de energía en la CAV) y Goiener Elkartea (asociación dedicada a los aspectos más sociales que desarrolla el grupo y a la gestión de su voluntariado).

Habiendo consolidado la parte de comercialización, Goiener comienza en el año 2016 a estudiar diferentes proyectos donde colaborar en la generación de energía. La búsqueda se centraba principalmente en proyectos en torno a centrales hidroeléctricas, ya que estas centrales, que históricamente habían tenido un gran peso en algunos territorios, se estaban quedando obsoletas pese a que seguían siendo sostenibles tanto económicamente como medioambientalmente. Muchas de ellas eran fruto de colaboraciones realizadas durante las décadas de 1980 y 1990 entre el EVE y los ayuntamientos de los diferentes municipios donde se sitúan.

#### Identificación de las necesidades y acople a la estrategia de desarrollo local

Sin embargo, el EVE se estaba saliendo paulatinamente de la participación en aquellas sociedades que se habían creado en torno a estas centrales hidroeléctricas, dejando solos a los ayuntamientos. Esta situación, se identificó por parte de Goiener como una gran oportunidad para desarrollar *“el que siempre había sido su objetivo”* que era la generación de energía para un consumo local. De esta forma, la idea que surge en Goiener era que una empresa perteneciente a la ES –con los valores que representaba– sustituyera a el EVE en la participación de estas empresas.

En 2016 se identificó la experiencia de Oñati como una opción idónea para una colaboración. Ya que, por un lado, se conocía la intención del EVE de abandonar la sociedad, y por el otro, OUJ es la central hidroeléctrica que más potencia tiene instalada en toda la CAV generando energía para unos 6.000 consumidores domésticos. Además, hasta este momento, OUJ había separado, por un lado, los aspectos técnicos de la generación de energía de los que se hacía cargo el EVE, y por el otro, los aspectos administrativos de los que se hacía cargo el Ayuntamiento de Oñati. Por lo que inicialmente se podía entender la entrada de Goiener como sustituta del EVE en sus funciones. Sin embargo, finalmente el EVE no se salió de la participación en OUJ, y, hoy en día, la propiedad de la empresa es del Ayuntamiento de Oñati (81%) el EVE (9%) y Goiener (10 %, mediante Energiarekin).

Una vez identificado el proyecto de OUJ, se iniciaron los contactos con el Ayuntamiento de Oñati. El proceso desde los primeros contactos hasta su integración en OUJ se extendió más de 2 años. Ya que al constituir un proyecto estratégico para el municipio, aunque desde alcaldía se consideraba un proyecto positivo, se consideró necesario que la decisión fuese consensuada por todos los grupos políticos. Por lo que, en un primer momento, Goiener tuvo que realizar una ronda de contactos con todos los grupos políticos del Ayuntamiento de Oñati para explicar lo que era Goiener, los valores que representaba, lo que podía aportar y el proyecto que pretendían llevar a cabo.

Una vez realizado el contacto y habiendo convencido a los diferentes grupos políticos, era necesario seguir los tiempos y procedimientos vinculados a la administración pública. Esto significaba cumplir los requisitos mínimos que establecía la administración y ganar un concurso público. La licitación salió finalmente en 2018, y entre los diferentes requisitos que habían de cumplirse, se exigía 3 años de experiencia en la generación de energía en concepto de la solvencia técnica. En aquel momento, Goiener no cumplía ese requisito por sí misma, por lo que tuvo que asociarse con otra empresa con una dilatada experiencia en el sector.

Esta asociación se materializó de forma que esta segunda empresa se hizo socia de Goiener. Este tipo de asociaciones entre Goiener y distintas empresas y entidades vinculadas al sector energético, es parte de la estrategia de crecimiento de Goiener. Ya que parten de un modelo de gobernanza muy amplio, donde además de las personas físicas socias de la cooperativa, también se integran personas jurídicas como administraciones públicas (principalmente ayuntamientos) y otras empresas vinculadas al sector. De esta forma, a la hora de asumir un proyecto, se prioriza la colaboración con estas entidades. Por lo tanto, para el caso de OUJ, al hacerse esta empresa socia de Goiener, además de poder colaborar en futuras ocasiones, Goiener conseguía la experiencia técnica que requería el pliego.

Además, durante la negociación, desde Goiener se convenció a las otras dos entidades que en ese momento todavía eran las únicas socias de OUJ, para que realizaran un estudio en profundidad de la central hidroeléctrica. Este estudio, convenía a Goiener puesto que de esta forma podía conocer mejor el proyecto en el que estaba interesada, y, conocer también si existía algún tipo de deficiencia en las instalaciones que a posteriori fuera a suponer una gran inversión; pero también beneficiaba a las otras dos entidades puesto que de esta forma iban a conocer mejor la situación real de unas instalaciones que ya hacía algunas décadas que se habían construido. Y en este sentido, apareció la necesidad de realizar diversas subsanaciones tanto técnicas como administrativas.

Otro requisito importante del pliego, además de los aspectos técnicos, fueron requisitos financieros, ya que la operación consistía en una ampliación del capital. Para la obtención del 10% de las acciones, había que desembolsar 385.000€ más gastos. Para ello, Goiener abrió entre sus socias una “ventana” de 500.000€ para la obtención de financiación, de forma que las personas o entidades socias de Goiener podían realizar aportaciones para financiar este proyecto.

Además, aunque en aquel momento no fuera necesaria la obtención de mayor equipamiento puesto que OUJ ya disponía del equipamiento con el que venía realizando la actividad, posteriormente sí que han sido necesarias realizar algunas pequeñas inversiones.

### *Gestión y organización interna*

Como se ha dicho, tras el proceso de integración por parte de Goiener en OUJ, son tres las entidades socias que la conforman. En cuanto a la organización interna, con la entrada de Goiener se produce una renovación. Las funciones, que antes estaban completamente divididas entre aspectos técnicos y aspectos administrativos, ahora se coordinan de forma diferente. Se ha formado un comité técnico donde están las tres partes, con la intención de repartir más eficientemente las tareas diarias *“ya que antes el Ayuntamiento estaba un poco fuera de lo que era la operativa diaria”*. Por tanto, esta nueva distribución de las tareas hace que el trabajo sea más colaborativo y que las tres entidades estén constantemente informadas de lo que ocurre en OUJ. Por lo que también *“ha habido una mejora en cuanto a la información que se intercambia y en la transparencia”*.

En cuanto a las personas que ya trabajaban en la central hidroeléctrica de OUJ, siguieron trabajando manteniendo así el *know-how* que habían ido desarrollando durante los años previos. Y en cuanto a las tareas concretas a las que se dedica el personal de Goiener, son principalmente las relacionadas con el asesoramiento en cuanto a la comercialización de la energía generada por OUJ. Aunque a medida que se van generando aprendizajes en otros ámbitos, también se han ido asumiendo otro tipo de tareas.

La energía generada por OUJ se vende en el mercado diario, y, posteriormente, las empresas comercializadoras compran la energía en la red eléctrica para todos sus socios o clientes. Por lo que virtualmente, la energía generada en OUJ es volcada a la red eléctrica estatal, y, por tanto, los habitantes de Oñati no pueden contratar su energía directamente con OUJ, puesto que esta no se dedica a la comercialización. Pero físicamente, la energía generada por OUJ, sí que es la energía que se consume en Oñati, puesto que *“la energía, al igual que el agua, busca el punto más cercano y que menos obstáculos pone (...) por lo que en realidad la energía que generamos sí que está llegando a los puntos más cercanos, con lo cual, sí que la están consumiendo en las industrias cercanas y en el municipio de Oñati. Que es un poco el objetivo de Goiener, estar en la parte de generación y consumo y acercar esos dos puntos”*. Por tanto, si además de consumir físicamente la energía generada por OUJ, también se quiere contratar virtualmente esa energía, ha de hacerse mediante Goiener.

En este sentido, aunque Goiener ya dispone de una gran cantidad de socias en Oñati, se está trabajando para que se conozca más a Goiener en el municipio. Por ello, por ejemplo, se va *“a intentar en una colaboración con centros de formación mecánica o electrónica para que puedan entrar en la central para formarse. O hacer visitas para las socias, para explicarles que es la generación y que puedan entender un poco mejor toda la parte de generación de electricidad”*.



## FICHA 5

<b>Oñatiko Ur Jauziak</b>	
<b>Descripción del proyecto y objetivos</b>	Oñatiko Ur Jauziak es una empresa pública constituida en 1992 dedicada a la generación de energía hidroeléctrica, y que desde 2018 cuenta con la participación de Goiener.
<b>Entidad promotora</b>	Las entidades socias de Oñatiko Ur Jauziak son tres: El Ayuntamiento de Oñati, el Ente Vasco de la Energía y Goiener (mediante una cooperativa de segundo grado llamada Energiarekin).
<b>Puesta en marcha</b>	Desde que se identificó el proyecto por parte de Goiener, se iniciaron los contactos, salieron los pliegos del concurso, y Goiener ganó el concurso, casi tres años. Desde principios de 2016 hasta octubre de 2018.
<b>Estructura y organización</b>	La participación del Ayuntamiento de Oñati es del 81%, la del Ente Vasco de la Energía es del 9% y la de Goiener del 10%. Con la incorporación de Goiener en la sociedad la organización ha variado, y ahora es más colaborativa y transparente puesto que las tres entidades socias comparten responsabilidades y la carga de trabajo está más equilibrada.
<b>Infraestructuras necesarias</b>	Capacidad financiera para comprar la participación en la sociedad (en el caso de OUJ, 385.000€ más gastos). Para ello, desde Goiener se abrió una “ventana” de 500.000€ para la financiación mediante aportaciones de sus socios. Tras la aportación, un socio puede adquirir una rentabilidad de hasta el 2%. Aunque también existe la posibilidad de destinar la rentabilidad que se obtendría de un proyecto para la financiación de otros proyectos de Goiener. Los gastos adicionales al valor de las acciones corresponden con otros gastos asociados a la operación (gastos administrativos, de notaría etc.). Esta cantidad es estimada al abrir la “ventana de financiación” y si hubiera excedentes se reinvertirían en otros proyectos de Goiener.
<b>Aspectos jurídico-legales</b>	<p>Goiener, según las diferentes necesidades para su desarrollo ha ido creando cooperativas dedicadas a diferentes funciones como puede ser la generación o la comercialización de la energía. A día de hoy se configura como Goiener Taldea del que son parte la propia Goiener como comercializadora, Nafarkoop como generadora en la Comunidad Foral de Navarra, y Energiarekin como cooperativa de segundo grado también dedicada a la generación de energía en la CAV. Además, también forma parte del grupo la asociación Goiener Elkartea que se dedica a la parte más social del grupo y a gestionar el voluntariado. Estos aspectos jurídico legales están muy vinculados a las exigencias del sector energético.</p> <p>Además, para poder acceder al concurso público en mediante el cual se obtuvo la participación en OUJ, fue necesario hacer socia de Goiener a otra entidad que aportaba más experiencia técnica en el sector. También cabe destacar que el Ayuntamiento de Oñati es socio de Goiener.</p>
<b>Colaboraciones</b>	La principal colaboración de este proyecto es la que ha hecho posible que se desarrolle la propia colaboración entre el Ayuntamiento de Oñati y Goiener. Además, ha sido destacable la colaboración para la obtención de la solvencia técnica necesaria establecida en los pliegos del contrato. Finalmente, cabe destacar la intención de colaborar con diferentes centros de formación profesional vinculados al sector energético para que su alumnado pueda conocer las centrales hidroeléctricas de OUJ.

Fuente: elaboración propia

### *Dificultades, aprendizajes y factores para su replicabilidad*

OUI no ha sido la única colaboración que se ha intentado desde Goiener. Durante el proceso de búsqueda inicial de centrales hidroeléctricas para llevar a cabo esta colaboración, se contactaron diferentes ayuntamientos que estaban en una situación inicial. En algunos de ellos se llegó a llevar a cabo un análisis técnico-administrativo similar al realizado en OUI. Sin embargo, por diferentes motivos estos contactos no fructificaron. En algunos casos, tras la marcha del EVE, la gestión quedó únicamente en manos del ayuntamiento con asesoría externa de otras empresas. Y en otros casos, se privatizó la gestión. En este sentido, se considera vital la voluntad política para un proyecto de este tipo.

De aquí se deriva un primer aprendizaje. Y es que, trabajar con la administración pública es un proceso lento y que requiere muchos trámites. El *“trabajo de campo”* hecho por Goiener para difundir su mensaje entre los grupos políticos del Ayuntamiento de Oñati fue lento y hubo que insistir y perseverar para poder conseguir la unanimidad exigida por la alcaldía. Como se ha dicho, en otros ayuntamientos en los que también se intentó desarrollar un proyecto similar, no se encontró tal voluntad política y no fue posible llevarlos a cabo.

Por otro lado, se encontraron algunas dificultades a la hora de recabar información previa a la colaboración. Los ayuntamientos no compartían la información de sus centrales hidroeléctricas y además en algunos casos mostraban reticencias iniciales para llevar a cabo estudios de viabilidad. Esta situación complicaba la operación para Goiener, porque *“Goiener no puede entrar a ciegas en un proyecto”*.

También ha sido clave el asesoramiento de la empresa que otorgó el conocimiento técnico suficiente para cumplir el requisito de la solvencia técnica. En este sentido, la intención de Goiener es *“crear empresas colaboradoras y tener nuestra propia base de empresas socias/colaboradoras de Goiener que pudieran colaborar o asesorarnos en ciertos proyectos o en ciertas tareas o actividades.”*

Una vez iniciado el proyecto, han sido constantes los aprendizajes técnicos derivados del día a día para Goiener. Esto le ha permitido ir haciéndose cargo de más tareas en la propia OUI, y adquirir conocimientos técnicos en torno a la generación de energía hidroeléctrica para futuros proyectos.

Finalmente, la campaña de difusión interna para la participación en la *“ventana”* de financiación permite que las diferentes socias, ya sean personas físicas o jurídicas, sean partícipes de los proyectos de Goiener. Además, mediante este tipo de financiación, Goiener ha conseguido hacer frente a un requerimiento financiero importante mediante pequeñas aportaciones de su base social.



## 6. Mancomunidad de San Marcos

### Contratación pública responsable

*Servicio contratado: “Servicio de recogida selectiva de textiles en el ámbito de la Mancomunidad de San Marcos”*

*Adjudicataria: Koopera Servicios Ambientales S. Coop.*

### Contexto y objetivo

La Mancomunidad de San Marcos está formada por los municipios gipuzkoanos de Donostia, Errenteria, Pasaia, Oiartzun, Lezo, Astigarraga, Lasarte-Oria, Usurbil, Urnieta y Hernani y su función principal consiste en gestionar los residuos domiciliarios de Donostialdea.

Dentro de los servicios de Recogida Selectiva implantados por la Mancomunidad existe uno destinado a la recogida selectiva de ropa y residuos textiles, que se lleva a cabo mediante contenedores específicos ubicados en la vía pública. Al no disponer de medios directos para atender estas recogidas, la Mancomunidad activa el correspondiente proceso de licitación, en el cual se incluyen cláusulas sociales.

El objeto del contrato, por lo tanto, es doble. Por una parte se pretende hacer frente a todas las tareas y trabajos necesarios para llevar a cabo el Servicio de recogida selectiva de ropa y otros textiles y su gestión en la zona de Donostialdea de la Mancomunidad de San Marcos. Por otra parte, mediante la incorporación de las cláusulas sociales en el pliego de licitación, se pretende fomentar la Economía Social como agente de desarrollo territorial y favorecer a colectivos tradicionalmente excluidos.

El plazo de ejecución de la prestación es de dos años, contado a partir del día siguiente al de la formalización del contrato. La duración del contrato, prórrogas incluidas, no podrá exceder de los cinco años.

Más concretamente, el servicio de recogida selectiva de textiles comprende todas las operaciones a desarrollar desde la recogida del material depositado por la ciudadanía en los contenedores instalados para tal fin en la vía pública, su transporte al centro de recuperación, y la posterior recuperación y/o reciclado del textil, así como la correcta gestión de los residuos no valorizables que puedan generarse en tales operaciones (es decir, reutilización, reciclado y tratamiento finalista).

Las actividades principales que se desarrollan pueden resumirse en:

- Colocación de contenedores en vía pública
- Recogida rutinaria del contenido depositado en los contenedores
- Tratamiento de los residuos textiles
- Mantenimiento de los contenedores

La empresa adjudicataria debe tener la capacidad técnica, organizativa y financiera suficiente para hacer frente a dichas tareas con sus propios recursos y, en este caso, no podrá subcontratar los diferentes procesos (en parte o en su totalidad).

Por otra parte, también se establece una vía constante y directa de comunicación entre los Servicios Técnicos de la Mancomunidad y la empresa adjudicataria mediante una persona que es la encargada del servicio y máximo responsable del mismo, para el necesario control y conocimiento de la marcha de los trabajos que requiere el Servicio de recogida selectiva de textiles.

### *Desarrollo inicial*

Desde 1995 el servicio de recogida de textil se realizaba gracias al convenio firmado entre la Mancomunidad y Cáritas Diocesana, mediante la red de locales que disponía dicha organización. En cambio, el servicio tal y como existe en la actualidad, se instauró por primera vez en el año 2006 para dar respuesta a la demanda creciente de recogida selectiva de textiles por parte de la ciudadanía. Al no disponer de medios directos para atender dichas recogidas, la Mancomunidad activa el correspondiente proceso de licitación.

La concesión del servicio se inicia el 1 de marzo de 2006 y una vez transcurrida la vigencia de este y del último concurso convocado en 2011, la Mancomunidad de San Marcos se ve en la necesidad de convocar un nuevo concurso, en el cual se incluyen cláusulas sociales.

El proceso de licitación y adjudicación sigue el curso habitual de los contratos públicos de servicios, que formalmente se activa con la aprobación de los Pliegos de Condiciones en la sesión de la Junta de la Mancomunidad celebrada el día 11 de octubre de 2019 y su posterior publicación. Se presentan dos empresas de inserción y finalmente, la resolución definitiva de adjudicación del contrato se resuelve para el 9 de marzo de 2020.

### *Gestión y organización interna*

La introducción de cláusulas sociales en este caso en concreto se realiza mediante la fórmula del “contrato reservado” para Centros especiales de empleo de iniciativa social y empresas de inserción, gracias al acuerdo adoptado por la Junta de la Mancomunidad el 21 de julio de 2017 y apoyada en la DA4ª Ley 9/2017 de Contratos del Sector Público.

Dicha cláusula se introduce en el punto 1.2. del “Objeto del Contrato” del “Pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP) de la licitación del servicio en cuestión. Además, en el punto 10 sobre las “Obligaciones previas a la adjudicación” se incide en la obligatoriedad de pertenecer a dos de las familias de la Economía Social, ya que *“En este caso, al ser un contrato reservado a Centros Especiales de Empleo de Iniciativa Social y a empresas de inserción, únicamente podrá participar quien, además de los requisitos generales de capacidad y solvencia, acredite estar en condiciones de cumplir dicha reserva conforme al Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre por el que se aprueba el texto refundido de la Ley general de derechos de las personas con discapacidad y su inclusión social.*

*Las empresas de inserción deberán estar constituidas y registradas conforme a la Ley 44/2007, de 13 de diciembre, y el Decreto 182/2008, de 11 de noviembre”.*

Por lo demás, el contrato tiene naturaleza de contrato administrativo y se rige por las siguientes normas, además de en las condiciones y cláusulas de los pliegos específicos: Ley de Contratos del Sector Público 9/2017 de 8 de noviembre, por la que se transponen al ordenamiento Jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo, 2014/23/UE y 2014/24/UE (LCSP); Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público; las normas no derogadas del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (RGLCAP).

### *Koopera Servicios Ambientales S. Coop.*

Koopera Servicios Ambientales Sociedad Cooperativa es una Empresa de Inserción con sede social en Bizkaia, que forma parte de la Red Social Koopera donde se agrupan diferentes cooperativas, empresas de inserción y entidades sin ánimo de lucro impulsadas por Cáritas. Surgida en Bizkaia, también tiene presencia en los Territorios Históricos de Gipuzkoa y Araba, así como en el estado español, en Rumanía y Chile.

El objetivo principal de Koopera es la integración de las personas en riesgo o en situación de exclusión social a través del empleo, mediante la puesta en marcha de actividades económicas que tienen un impacto positivo en la sociedad y que mejoran nuestro entorno, tales como servicios de recogida selectiva y gestión integral de todo tipo de residuos y su reutilización, actividades de sensibilización ambiental para fomentar el consumo sostenible y responsable o la prestación de atención a personas que necesiten cuidados.

#### FICHA 6

<b>Mancomunidad de San Marcos</b>	
<b>Descripción del proyecto y objetivos</b>	El objetivo principal de la licitación con cláusulas sociales del servicio de recogida selectiva de textiles de la Mancomunidad de San Marcos es hacer frente a la totalidad de las labores necesarias para dicha recogida, fomentando modelos de gestión basados en formas de Economía Social y favoreciendo a colectivos tradicionalmente excluidos.
<b>Entidad promotora</b>	La Mancomunidad de San Marcos, la cual agrupa a 10 municipios de Gipuzkoa: Astigarraga, Donostia, Errenteria, Hernani, Lasarte-Oria, Lezo, Oiartzun, Pasaia, Urnieta y Usurbil.
<b>Puesta en marcha</b>	En octubre de 2019 se saca a concurso el servicio y en marzo de 2020 se formaliza la adjudicación del contrato. El contrato tiene duración de 2 años, más posibles prórrogas que no podrán exceder de 5 años.
<b>Aspectos jurídico-legales</b>	La introducción de cláusulas sociales se realiza gracias al acuerdo adoptado por la Junta de la Mancomunidad de San Marcos, apoyada en la DA4ª Ley 9/2017 de Contratos del Sector Público. Por lo demás, el contrato tiene naturaleza de contrato administrativo y por lo tanto se rige por el ordenamiento jurídico habitual correspondiente al mismo.
<b>Colaboraciones</b>	La Mancomunidad de San Marcos mantiene contacto constante con la empresa de inserción adjudicataria Koopera Servicios Ambientales S. Coop., en quien delega las tareas necesarias para llevar a cabo el servicio de recogida selectiva de textiles.

Fuente: elaboración propia

## 7. Aplicación de cláusulas sociales en la contratación pública en el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz

### Contratación pública responsable

---

*Contacto: Comisión Interdepartamental de Contratación Responsable y Sostenible del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz*

---

#### Contexto y objetivo

La contratación realizada por los organismos públicos de la Unión Europea supone en torno al 14% de su PIB, por lo que la administración pública, en sus diferentes niveles, es uno de los compradores más importantes a nivel europeo, con todo lo que ello implica. Y es que la contratación pública supone la transferencia de fondos públicos a empresas que, mediante la prestación de servicios, satisfacen las diferentes necesidades de la ciudadanía. Sin embargo, esta gran responsabilidad que tiene la administración pública en torno a donde se destina esta gran cantidad de fondos públicos, no siempre es orientada hacia empresas u organizaciones que cumplen con ciertas características imprescindibles para el interés general como lo son los criterios éticos, sociales y medioambientales, el empleo de calidad, la inserción socio laboral etc.

La Contratación Pública Socialmente Responsable (CPSR), sería aquella que incorpora criterios sociales, éticos y medioambientales en las diferentes fases de la contratación pública. Según la Comisión Europea<sup>10</sup>, *“Las «CPSR» se refieren a las operaciones de contratación que tienen en cuenta uno o más de los siguientes aspectos sociales: oportunidades de empleo, trabajo digno, cumplimiento con los derechos sociales y laborales, inclusión social (incluidas las personas con discapacidad), igualdad de oportunidades, diseño de accesibilidad para todos, consideración de los criterios de sostenibilidad, incluidas las cuestiones de comercio ético y un cumplimiento voluntario más amplio de la responsabilidad Social de las empresas (RSE), a la vez que se respetan los principios consagrados en el Tratado de la Unión Europea (TUE) y las Directivas de contratación.”*

El Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz (AVG) lleva cerca de una década trabajando en torno a la CPSR mediante la introducción de diferentes cláusulas sociales en los contratos que lleva a cabo. Su trayectoria al respecto se inicia en 2008 cuando se aprueba *“una declaración institucional de apoyo al Comercio Justo que incluye un compromiso de introducción de productos de Comercio Justo en las políticas de compra del Ayuntamiento”*. También ese mismo año se aprueba en el pleno del AVG *“analizar los diferentes*

---

9 Fuente: Fichas temáticas del semestre europeo: Contratación pública. Publicado en 2017 por la Comisión Europea.

10 Comisión Europea (2011): Adquisiciones sociales. Una guía para considerar aspectos sociales en las contrataciones públicas. Dirección general de empleo, asuntos sociales e igualdad de oportunidades de la comisión europea.

*contratos que sean promovidos por esta administración de cara a incluir en los pliegos de condiciones cláusulas sociales, siempre y cuando sean factibles*". En 2010, se aprueba una primera instrucción para la incorporación exclusiva de cláusulas sociales en la contratación pública. Posteriormente, en octubre de 2013, se constituye, de acuerdo al pleno del AVG, un grupo de trabajo que dependía de la Comisión de Hacienda, para realizar propuestas para su aplicación en los procesos de contratación en materia de cláusulas sociales y medioambientales en los procesos de contratación del AVG.

La comisión técnica encargada del seguimiento de la instrucción, redactó, en diciembre de 2014, un primer borrador de instrucción para la contratación socialmente responsable y sostenible del AVG en el que se incluía el encargo para incorporar cláusulas sociales, cláusulas medioambientales, de igualdad de género y comercio justo a la contratación del AVG, y que se presentó a los grupos políticos, agentes sociales y servicios municipales. Esta comisión estaba integrada por diferentes departamentos y servicios del AVG con competencias en materia de contratación, empleo y desarrollo económico sostenible, políticas sociales, medio ambiente, cooperación al desarrollo, igualdad y juventud. La lógica de crear una comisión interdepartamental era que la instrucción incluía, además de las cláusulas sociales, cláusulas medioambientales, de igualdad de género, y comercio justo, así como aspectos lingüísticos. Por lo que fue necesario incorporar a estos departamentos y servicios para que la instrucción tuviera una visión integral.

Finalmente, tras un periodo en el que se recibieron diversas aportaciones por parte de los agentes a los que se les había presentado el primer borrador, en julio de 2015, se presentó un segundo borrador que, tras la debida revisión jurídica, concluyó en la *Instrucción para la contratación socialmente responsable y sostenible del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz*, que fue aprobada por el pleno del AVG en noviembre de 2015 y publicada en 2016. Por lo que se indicaba a los departamentos municipales la necesidad de adoptar las medidas oportunas para garantizar el cumplimiento de los objetivos de la instrucción y, en definitiva, la efectividad de su aplicación.

Esta instrucción tiene como objetivo *"posibilitar la estructuración de un sistema de contratación en el cual, de una forma eficaz, queden debidamente conciliados los objetivos y principios inherentes a la contratación administrativa, con otros que sin ser ajenos en sentido estricto a este ámbito, se refieren al desarrollo de políticas de sostenibilidad, de empleo e inserción social, de medioambiente, de igualdad de género y de cooperación al desarrollo."*<sup>11</sup> De forma que la contratación pública se vinculaba con diferentes programas municipales sectoriales en materia de integración social, empleo e igualdad de género. Además, se considera que *"el Ayuntamiento debe utilizar su poder de compra para adquirir y utilizar productos y servicios beneficiosos para el medio ambiente; para estimular los mercados de los productos con ventajas ambientales; para reducir los efectos adversos sobre la salud humana; así como para reducir el uso de la energía, las emisiones tóxicas o el agotamiento de los recursos naturales."*

Las cláusulas sociales y medioambientales a introducir en la CPSR se consideran como *"aquellas estipulaciones o disposiciones establecidas en las normas reguladoras de la contratación pública, tendentes a lograr objetivos de política social, ética o medioambiental, en su versión más amplia, siempre que dichos aspectos se hayan incorporado al objeto del contrato"*. Cabe destacar que estas cláusulas pueden ser introducidas en las diferentes fases de la contratación. Pueden ser introducidas como un requisito previo (materializado mediante un criterio de admisión o de reserva de mercado), como elemento de valoración (mediante criterios de adjudicación), o como una obligación inherente al contrato (condición de ejecución); siempre y cuando exista compatibilidad con el derecho comunitario y se indiquen, tanto en el anuncio de licitación, como en el pliego del contrato. En el caso del AVG, la instrucción establece la obligatoriedad de incorporación de cláusulas sociales en los contratos que tengan un presupuesto de licitación igual o superior a 100.000€ o un plazo de ejecución superior a 4 meses.

<sup>11</sup> Las aportaciones entrecorilladas en adelante, son extractos literales del documento interno del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz *Instrucción para la contratación socialmente responsable y sostenible del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz* elaborado por el departamento de políticas sociales y publicado en 2016

Además, en la instrucción, además de la incorporación de cláusulas sociales, el AVG se compromete a proveer de nichos de empleo mediante condiciones especiales de ejecución o contratos reservados en las áreas municipales más proclives para ello. De esta forma, a las cláusulas sociales para la inserción socio laboral, se les acompaña de medidas complementarias como el mercado protegido en áreas con relación con aspectos medioambientales, la igualdad de género, la inserción socio laboral, el comercio justo etc.

Para el correcto desarrollo y aplicación de la instrucción, durante los años 2016 y 2017 se diseñaron tres mecanismos que pretenden garantizar el cumplimiento de sus objetivos. El primero fue un *“Plan de Implantación con la enunciación de sus objetivos y medios necesarios”*. El segundo era *“el Plan de Compra y Contratación Socialmente Responsable y Sostenible”*. Este debe ser aprobado anualmente por la Junta de Gobierno y dota a la Instrucción de la elasticidad necesaria para adaptarse a las necesidades específicas de la compra y contratación, y también para fijar las prioridades sociales y ambientales en cada momento. Finalmente, el tercer mecanismo se correspondía con el *“establecimiento de un sistema de evaluación y seguimiento”* que dependía de la comisión técnica arriba explicada.

En noviembre de 2017 se aprueba la ley de contratación pública en el Estado español, por lo que, durante ejercicio de 2018, la instrucción se adapta a la nueva ley bajo la asesoría de personal experto en la materia. En marzo de 2019 se presenta un nuevo borrador a los grupos políticos del AVG de la nueva instrucción. En octubre de 2019, la comisión técnica se reúne con el departamento de hacienda para tratar algunos temas críticos de la nueva instrucción. Esta reunión termina con el compromiso por parte del departamento de hacienda de analizar la propuesta y convocar a la comisión a una nueva reunión. Sin embargo, hasta la fecha no ha sucedido esta convocatoria, y vista la situación, la comisión tomó la decisión de disolverse. Queda por tanto pendiente, la aprobación de la nueva instrucción.



## FICHA7

Cláusulas sociales en la contratación pública en el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz	
<b>Descripción del proyecto y objetivos</b>	Creación, desarrollo, implantación y aplicación de una instrucción en materia deCPSR mediante la aplicación de cláusulas sociales, medioambientales, de igualdad de género, comercio justo... en el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz.
<b>Entidad promotora</b>	Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, mediante una comisión técnica interdepartamental ya disuelta.
<b>Puesta en marcha</b>	Desde la constitución del grupo de trabajo en octubre de 2013 hasta su aprobación en el pleno del ayuntamiento en noviembre de 2015.
<b>Estructura y organización</b>	El seguimiento de la instrucción de cláusulas sociales lo realizaba una comisión técnica interdepartamental. Fue necesaria la constitución de esta comisión ya que el alcance de la instrucción incluía, además de las cláusulas sociales, cláusulas medioambientales, de igualdad de género, y comercio justo, así como aspectos lingüísticos.
<b>Infraestructuras necesarias</b>	La comisión técnica que redacte la instrucción y una asesoría que realice unarevisión jurídica de la instrucción.
<b>Aspectos jurídico-legales</b>	<p>El marco jurídico de la CPSR es el siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>· Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 26 de febrero de 2014 sobre contratación pública.</li> <li>· Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público. (Normativavigente en el Estado español aprobada por la obligación de transponer la Directiva 2014/24/UE.)</li> <li>· Resolución 6/2008, de 2 de junio, del acuerdo adoptado por el Consejo de Gobierno sobre la incorporación de criterios sociales, ambientales y otras políticas públicas en la contratación de la</li> </ul> <p>Administración de la Comunidad Autónoma y de su sector público.</p>
<b>Colaboraciones</b>	Las principales colaboraciones llevadas a cabo para la publicación de la instrucción serían, por un lado, la configuración de una comisión técnica que requiere la colaboración entre diferentes departamentos y servicios, y, por el otro, las aportaciones recibidas por los grupos políticos, agentes sociales y servicios municipales sobre el primer borrador de la instrucción.

Fuente: elaboración propia

El plan para la implantación de la instrucción en la estructura organizativa del AVG contaba con 5 objetivos principales: 1) Difusión de la instrucción. 2) Proporcionar formación a distintos niveles. 3) Difusión de la Instrucción entre las empresas contratistas, los Centros Especiales de Empleo, las Empresas de Inserción y las Entidades sin Ánimo de Lucro. 4) Adaptación del soporte documental de la contratación municipal. 5) Implantación eficiente las previsiones del Plan municipal para la normalización del uso del euskera al sistema documental de la contratación. Y al mismo tiempo, se desarrollaron 3 medios por los cuales llevar a cabo estos objetivos: 1) Elaboración de un manual de uso y de información pública. 2) Puesta en marcha de una aplicación informática. 3) Dotación de recursos para su implementación.

Por otro lado, el seguimiento se iba a realizar por parte de la comisión técnica arriba explicada y que actualmente está disuelta. Esta comisión se iba a encargar de garantizar el cumplimiento de la instrucción, asesorar a diferentes departamentos y personal técnico municipal en la definición e implementación de las cláusulas sociales y medioambientales, impulsar el mantenimiento y la introducción de las cláusulas sociales y medioambientales en la contratación municipal e informar periódicamente sobre la aplicación de la Instrucción.

Sin embargo, como vemos, la instrucción aprobada por el AVG a finales del año 2015, aunque sigue vigente en el Ayuntamiento, ha sido superada por la aprobación de la nueva ley de contratación pública en 2017.

Con respecto a la posible replicabilidad en otras administraciones públicas, cabe destacar que, para el correcto desarrollo y eficacia de una instrucción en este ámbito, es imprescindible el impulso de las personas con responsabilidad política, directiva y técnica más directamente implicadas, tanto con su objeto como con su cumplimiento. En este sentido, el apoyo político para la ejecución de la CPSR es fundamental para su éxito. La experiencia demuestra que, sin el apoyo político, es muy difícil obtener la cooperación de toda la organización. Así, la existencia de una política de CPSR escrita constituye una base adecuada sobre la que construir un enfoque coherente y coordinado.

## 8. Kimu Bat S.L.L.

### Servicios de orientación – Reconversión empresarial

*Entrevista a Pello Igarataundi, secretario/administración y socio trabajador de Kimu Bat. Fecha: 10/06/2020*

#### Contexto y objetivo

Kimu Bat es una empresa con sede social en Azpeitia que viene operando desde hace más de 30 años en el sector de paisajismo y jardinería. Entre los servicios que ofrece destacan el desarrollo y construcción de paisajismo de todo tipo (arreglos en jardines y terrazas hasta el diseño y ejecución de parques, piscinas naturales, zonas de juegos naturales, etc.), como el mantenimiento de las mismas, así como la venta directa de todo tipo de plantas y productos para jardines, balcones, huertas, así como muebles y elementos decorativos para el hogar.

Desde su creación como pequeña cooperativa y su rápida transformación en una sociedad limitada, la empresa ha transitado por sucesivas etapas, las cuáles han culminado con el proceso de reconversión en una sociedad laboral limitada en el año 2014. En esta ficha nos centraremos en analizar los factores que hicieron posible dicha reconversión empresarial y qué apoyos tuvo el proceso.

#### Desarrollo inicial-Proceso de reconversión

El punto de partida de la reconversión a una sociedad laboral se sitúa en el 2010. En aquel entonces la situación económica era mala a causa de la crisis, por lo que la empresa pasó unos 4-5 años delicados y en el que había incertidumbre en cuanto a la supervivencia de la entidad. Frente a esta situación, el objetivo de la empresa fue no despedir a ninguna persona para lo cual se tomaron medidas como reducciones de jornada, ir al paro y después contratar de nuevo, etcétera.

Por otra parte, a dicha situación de inestabilidad en el año 2013 se le sumó la falta de relevo generacional de uno de los dueños de la empresa. En aquel entonces la sociedad limitada pertenecía a 4 socios, quienes llevaban la dirección, pero ante la previsión de uno de los dueños de la empresa a jubilarse y no haber sucesión, preveía una carencia en el necesario relevo de liderazgo.

Ante esta doble problemática (delicada situación económica con cada vez más pagos pendientes a hacienda aun tomando medidas ya descritas, por una parte, y la falta del relevo generacional, por la otra), surgió la idea por parte de un trabajador de que las personas trabajadoras se hicieran dueñas de la empresa.

Concretamente, se puso sobre la mesa la opción de reconversión a cooperativa utilizando la capitalización del paro, ya que desde siempre ha existido una cultura participativa en la empresa. También existía una relación directa entre la dirección y el Comité de empresa y tanto los dueños de la empresa como las personas trabajadoras veían claro que, aunque el momento fuera complicado, la empresa tenía futuro.

La idea fue bien recibida por todas las partes y de esta manera, en diciembre del 2013 se comienzan las reuniones para realizar el proceso de reconversión. Fue un proceso rápido, de unos 6 meses de duración.

Al inicio del proceso, a raíz de una consulta que se hizo a la Agencia de Desarrollo Comarcal Iraurgi Be-rritzen, ésta derivó a la empresa a ASLE (Asociación de Sociedades Laborales y Participadas de Euskadi), ya que la Agencia identificó que la figura de sociedad laboral podía encajar perfectamente.

De esta manera, se decidió que la forma que adquiriría la empresa sería la sociedad laboral limitada, ya que permitía capitalizar el paro y desarrollar un modelo de gestión y de propiedad participativo entre las personas trabajadoras. En todo este proceso, fue imprescindible la ayuda y acompañamiento de ASLE, sobre todo en la vertiente de los trámites legales, que era el aspecto más desconocido para las personas trabajadoras, pero también en lo que al modelo de gestión y organizativo de la empresa se refiere.

Ambos tipos de tareas, tanto los trámites legales como el diseño y puesta en marcha del nuevo modelo organizativo de la empresa se realizaron paralelamente, lo cual facilitó y aceleró el proceso de reconversión.

Con la ayuda de ASLE, se valoró la inversión a realizar, así como las aportaciones necesarias para ello. Se decidió que las participaciones fueran igualitarias y cada persona trabajadora pasó a tener la misma participación en el capital social. Los socios realizaron aportaciones económicas provenientes de aportaciones propias (5000 € y aportaciones provenientes de la prestación de pago único de desempleo).

### *Gestión y organización interna*

En el momento de la reconversión la empresa estaba formada por 20 personas trabajadoras, de las cuáles 4 ostentaban el 100% del capital social. Como ya se ha dicho, el paso a una sociedad laboral es refrendado por todo el grupo y solamente se da una baja, en forma de pre-jubilación.

Otra cuestión a destacar, y que manifiesta el carácter de Kimu Bat, es que en los estatutos sociales se especifica que sólo se contempla la figura del socio trabajador, dejando a un lado la figura de socio capitalista. Una vez se finaliza la relación laboral, se obligan a transmitir las participaciones y todo ello se regula en un Contrato de Sociedad.

Así mismo se recoge que todos los trabajadores que se vayan incorporando de forma fija, tendrán la opción de hacerse socios, de tal modo que no se plantea la posibilidad de tener trabajadores fijos que no sean socios.

En la dirección participa una persona de cada área de trabajo y está formada por 4 personas la cual se reúne al menos semanalmente. Se recoge un Acta y se manda a todas las personas de Kimu Bat, para que haya un flujo constante de información de la marcha de los acontecimientos y todas las personas tengan los elementos necesarios para la participación. Además, después de las reuniones cada persona del equipo directivo se encarga de transmitir y discutir las cuestiones oportunas con su grupo de trabajo más cercano.

## FICHA 8

Kimu Bat	
<b>Descripción del proyecto y objetivos</b>	Identificar las claves y dificultades del proceso de reconversión empresarial de una empresa mercantil tradicional a una empresa de Economía Social, en concreto el tránsito de una sociedad limitada a una sociedad laboral limitada.
<b>Entidad promotora</b>	Kimu Bat, con la ayuda de ASLE.
<b>Puesta en marcha</b>	Desde que se adopta la decisión de conversión a sociedad laboral hasta que se constituye formalmente y se lleva a cabo la reconversión exitosamente en 2014 transcurren 6 meses.
<b>Aspectos jurídico-legales</b>	El proceso de reconversión requiere hacer frente a aspectos jurídico-legales concretos en cuanto a la apertura del capital social a las personas trabajadoras, liquidación de saldos anteriores, etc. que en cada caso puede variar.
<b>Colaboraciones</b>	Para llevar a cabo el proceso de reconversión hay una colaboración directa con la Asociación de Sociedades Laborales y Participadas de Euskadi ASLE, quien ofrece su apoyo y logística para solventar cuestiones legales y organizacionales. Por otra parte, Kimu Bat mantiene relaciones de colaboración con otras entidades para llevar a cabo diferentes proyectos. También destaca en el ámbito de la inter-cooperación la creación junto a AGIFES y Blasenea de la Asociación sin ánimo de lucro Karabeleko.

Fuente: elaboración propia

### **Dificultades, aprendizajes y factores para su replicabilidad**

Del camino que Kimu Bat ha realizado en su proceso de reconversión desde una sociedad limitada hacia una sociedad laboral limitada se extraen varias enseñanzas interesantes para otras experiencias que vayan a transitar por un recorrido similar, tanto en lo que a dificultades como a los factores de éxito se refiere.

Comenzando por las dificultades, se señala que los trámites legales, administrativos y de tesorería obstaculizan considerablemente el proceso, si bien en el caso concreto de Kimu Bat dichas cuestiones se solventaron gracias a la ayuda de ASLE.

Por otra parte, el cambio organizacional a un modelo más participativo y abierto donde todas las personas trabajadoras son dueñas de la empresa supone que la toma de decisiones no recaer sobre una sola persona, sino que el resto también debe adoptar decisiones y, sobre todo al inicio, *“cuesta tomar decisiones, ya que hay que hacer numerosas reuniones, discutir, etc.”*.

Ligado al anterior punto, el hecho de que las personas que eran las únicas dueñas antes de la reconversión continúen en la empresa como socias trabajadoras, dificulta el *“cambio de rol”* ya las *“inercias de tantos años pesan mucho”*.

Por último, otra de las dificultades señaladas consiste en que con el paso del tiempo hay que hacer frente a la disminución del grado de compromiso, ya que *“al principio el compromiso es muy alto y con el paso del tiempo va disminuyendo”*.

En general, la respuesta a las dificultades que acabamos de señalar se han solventado mediante la implantación de diferentes mecanismos de participación, lo cual constituye uno de los principales aprendizajes del proceso. Dichos mecanismos son variados, entre los cuáles destacan las reuniones, asambleas, boletín interno, código ético, información directa, transparencia, etc.

En cuanto a los factores que han podido contribuir positivamente en el proceso de reconversión, cabe destacar la existencia de una tradición/cultura participativa previa en la empresa, así como la relación directa que existía entre la dirección y el Comité de empresa, lo cual evitó que hubiera conflictos significativos a nivel empresarial.

Otro de los factores clave fue la convicción en la supervivencia de la empresa, tanto por parte de las personas trabajadoras como de las dueñas.

Por último, la existencia y apoyo de agentes externos que identificaron certeramente (Iraurgi Berritzen) y apoyaron el proceso (ASLE) fue indispensable para que la reconversión llegara a buen puerto.

### *Otros aspectos destacables*

Un proyecto que merece la pena mencionar por su potencialidad y recorrido ya adquirido es la asociación sin ánimo de lucro Karabeleko, creada gracias a los esfuerzos de Kimu Bat, AGIFES (Asociación Guipuzcoana de Familiares y Personas con Enfermedad Mental) y Blasenea (empresa familiar que lleva desde 2006 dedicada exclusivamente a la producción de plantel ecológico de hortalizas).

Todo comenzó gracias al pedido de construcción de un pequeño jardín por parte de AGIFES a Kimu Bat y de la existencia de un vasto terreno en propiedad de dicha asociación en Hernani, con el cual no sabían qué hacer. De ese primer contacto surgió la idea de crear una finca agroecológica experimental, que pudiera servir como terapia ocupacional para personas con enfermedad mental y a la vez como un laboratorio agroecológico experimental, con la incorporación de Blasenea en dicha vertiente.

En dicho proceso Kimu Bat ejerció como motor fundamental, ya que gestionó la construcción y adecuación del terreno, así como la creación de una sociedad laboral, que es la que lleva a cabo las actividades económicas ligadas al proyecto. En dicha sociedad laboral trabajan 3 personas, una de las cuáles provenía de Kimu Bat. Después de la puesta en marcha inicial, la sociedad laboral tiene completa autonomía y Kimu Bat solamente participa en la Asociación Karabeleko, en calidad de socio fundador.

Los objetivos de Karabeleko pueden resumirse, tal y como se recoge en sus memorias, en:

- Convertir este centro de trabajo en un espacio de experimentación básica y abierta de horticultura ecológica.
- Promover un proyecto de rehabilitación psicosocial y de integración de personas con trastorno mental grave y en riesgo de exclusión social.
- Producción de hortalizas y plantel hortícola ecológico.
- Generar un proyecto sostenible económicamente, generando principalmente riqueza por sus propios medios para lo cual se deberá adaptar a nuevas necesidades y retos sociales.

## 9. Goiener Sociedad Cooperativa

### Dinamización y facilitación en la creación de empresas de Economía Social

*Entrevista a Maialen Sanchez, técnica de la Agencia de Desarrollo Comarcal Goieki.*

*Fecha: 20/04/2020*

#### **Descripción del proyecto y objetivo**

Goiener es una cooperativa sin ánimo de lucro, dedicada a la generación y consumo de energía renovable. Esta cooperativa creada y afincada en Ordizia, opera sobre todo a nivel de la Comunidad Autónoma de Euskadi y de la Comunidad Foral de Navarra y cuenta actualmente con más de 12.100 personas socias, a las cuáles ofrece energía eléctrica de origen renovable. El objetivo de la cooperativa es transitar hacia la soberanía energética, mediante la generación de energía suficiente para cubrir el consumo de las personas socias.

En la creación del proyecto confluyen dos factores, principalmente: por una parte, la Agencia de Desarrollo Comarcal de Goierri (Goieki), en su proceso de reflexión interna llevado a cabo entre 2011 y 2012 para la definición de sus líneas estratégicas, establece la creación y fomento de proyectos de gran valor añadido y de sectores estratégicos como una de las líneas maestras de actuación, entre los cuáles se identifica el sector energético. Por otra parte, un emprendedor (Joanes Maiza) acude a Goieki con la idea de crear una empresa dedicada a la generación y comercialización de energía renovable.

Gracias a la confluencia de ambos factores, en un contexto en el que cada vez más gente va adquiriendo conciencia de la necesidad de la transición ecológica y de utilizar fuentes de energía “limpias” o renovables, comienza a dar sus primeros pasos el proyecto.

#### **Desarrollo inicial**

Realizado el primer contacto entre la persona emprendedora y la Agencia de Desarrollo, se comienza la fase fundamental de definición del proyecto, el cual supone un esfuerzo considerable de tiempo y se realizará principalmente gracias a Goieki, junto con la ayuda de otro asesor externo a la Agencia de Desarrollo, Iñaki Dorronsoro.

Una de las cuestiones sobre las que no había duda desde el inicio, a la hora de la definición, era el carácter colectivo y como mínimo comarcal que debía adoptar el proyecto, implicando en el mismo a una base social más o menos amplia, formada tanto por personas individuales como por agentes públicos y privados. Es por ello que, además de la fundamental labor realizada por Goieki en la definición del proyecto y en el plan de viabilidad, se vio la necesidad de encontrar personas que, de forma voluntaria, formaran el grupo motor para tomar parte del proyecto y hacerse cargo de la puesta en marcha.

De esta manera se configuran 4 grupos de trabajo, en los que además de las personas voluntarias (incluido el emprendedor “inicial”), también participan técnicas de la Agencia de Desarrollo, que van reduciendo su participación y dedicación según cada grupo va adquiriendo autonomía y compromiso:

- Grupo de comunicación: captación de nuevos socios mediante presentaciones, contacto con ayuntamientos, etc.
- Grupo jurídico/administrativo: para llevar a cabo las tareas administrativas y de gestión.
- Grupo de comercialización: preparar la puesta en marcha de la actividad, viendo las condiciones que la cooperativa debía cumplir, control de las personas socias, etc.
- Grupo de generación: de cara a generar la energía en el futuro por parte de la propia cooperativa.

Al principio del proceso, en estos grupos, participan en total unas 35 personas, si bien irán aumentando a lo largo del tiempo y serán quienes harán posible la creación de la cooperativa. Esta fase es bastante larga por dos razones fundamentales. Por una parte porque al ser un proyecto colectivo necesita tiempo para darse a conocer y captar socios y, por otra parte, el sector energético requiere un conocimiento especializado y profundo sobre el funcionamiento del mercado, lo cual exige hacer frente a un proceso de aprendizaje importante.

Dicho proceso culmina finalmente en abril de 2013 con la constitución de Goiener Sociedad Cooperativa. Cabe destacar, por último, la asesoría ofrecida por parte de Elkar-Lan a la hora de tomar la decisión de qué tipo de cooperativa crear.

### *Identificación de las necesidades y acople a la estrategia de desarrollo local*

El acople del proyecto de Goiener a la estrategia de desarrollo local de la Agencia Goieki, como se ha visto, es evidente y total ya que viene a dar respuesta a la creación de una empresa en un sector considerado como estratégico. Mediante el proceso de emprendimiento llevado a cabo, además, se ha logrado fomentar el empleo de la comarca y hacer frente, a la vez, al problema del desempleo.

### *Gestión y organización interna*

La gestión y organización interna de la cooperativa, como se ha visto, se realiza mediante los grupos de trabajo, donde la Agencia de Desarrollo participa activamente. En el momento de la constitución formal como cooperativa, además, Goieki también pasa a formar parte de su Consejo Rector ya que realiza una aportación económica de 8.200€, que junto a las aportaciones obligatorias iniciales de todas las personas socias que hasta el momento se habían adherido al proyecto, constituyen el capital social inicial.

Otra de las aportaciones de la Agencia de Desarrollo es el local donde se implanta en un inicio la oficina de la cooperativa recién creada, en el Polígono Industrial de Ordizia. La oficina que se cede es pequeña ya que a la hora de la creación solamente están contratadas dos personas, una para las tareas administrativas y otra para llevar la gerencia de la cooperativa.

Tal y como ya se ha señalado, en el momento en que los grupos de trabajo y la cooperativa en general van adquiriendo mayor autonomía y capacidad (tanto técnica como económica para la contratación de más personal), el papel de Goieki va disminuyendo paulatinamente hasta que su participación activa dentro de la organización desaparece, tanto en los grupos como en el consejo rector.

## FICHA 9

<b>Goener</b>	
<b>Descripción del proyecto y objetivos</b>	Es una cooperativa sin ánimo de lucro, con sede social en Ordizia y dedicada a la generación y comercialización de energía renovable. Su objetivo es transitar hacia la soberanía energética, mediante la generación de energía suficiente para cubrir el consumo de las personas socias, si bien en la fase inicial solamente se dedica a la comercialización de energía procedente de fuentes renovables.
<b>Entidad promotora</b>	La Agencia de Desarrollo Comarcal Goieki y un emprendedor particular.
<b>Puesta en marcha</b>	El proceso de definición, constitución y puesta en marcha de Goener es largo, de una duración aproximada de 2 años hasta que en 2013 se da de alta como cooperativa.
<b>Estructura y organización</b>	El proceso de puesta en marcha de la cooperativa se realiza gracias al trabajo que personas voluntarias junto con técnicas de la Agencia de Desarrollo Goieki realizan en cuatro grupos de trabajo: comunicación, jurídico/administrativo, comercialización y de generación. Estos grupos trabajan mediante reuniones de seguimiento con diferentes frecuencias y ritmos según el momento y necesidades, funcionando de manera horizontal y transparente.
<b>Infraestructuras necesarias</b>	La Agencia de Desarrollo aporta durante todo el proceso de la puesta en marcha considerables recursos humanos. En los diferentes grupos de trabajo participan unas 5 personas trabajadoras de Goieki, si bien su dedicación disminuye según los grupos adquieren mayor autonomía. Asimismo, la Agencia de Desarrollo también pone a disposición de la cooperativa, cuando ésta se constituye, un local en el Polígono Industrial de Ordizia.
<b>Aspectos jurídico-legales</b>	Por una parte, es necesaria una formación mínima jurídica-legal en materia de mercado energético, legislación cooperativa, etc. Por otra parte, al inicio del proceso de definición del proyecto y puesta en marcha, los grupos de trabajo no se constituyen <i>legalmente</i> , pero cuando la cooperativa se constituye y Goieki deja de participar en los mismos, se crea una Asociación para canalizar el trabajo voluntario.
<b>Colaboraciones</b>	En todo el proceso, la colaboración ha sido generalizada y han participado además de la Agencia de Desarrollo Goieki y el grupo de personas voluntarias, diferentes agentes públicos y privados, tales como Ayuntamientos, Diputación Foral, Elkar-Lan, etc. Además, en la actualidad Goener participa en diferentes redes de Economía Social y solidaria.

Fuente: elaboración propia

### ***Dificultades, aprendizajes y factores para su replicabilidad***

El proyecto de Goiener ha experimentado una evolución muy positiva desde su creación, pero como se ha visto el proceso y trabajo de fondo que hubo de realizar a la hora de la definición y puesta en marcha fue ingente. En los casi dos años que duró dicho proceso podemos identificar algunos factores que han posibilitado el proyecto, así como barreras que hubo de superar.

Por una parte, en cuanto a las dificultades, lo más destacable puede ser la naturaleza del propio sector, el energético. Y es que por una parte, como se ha visto, es necesario un conocimiento especializado en cuanto al funcionamiento del mercado energético. Por otra parte, la vertiente de la generación de energía *“exige una inversión descomunal, fuera del alcance de un proyecto colaborativo como el de Goiener que exigiría otro tipo de financiador”*.

Para hacer frente a dichas dificultades cabe destacar, en primer lugar, uno de los factores fundamentales para que el proyecto haya podido salir adelante. Se trata de la involucración e implicación del grupo de personas voluntarias en la fase inicial, *“crear en el proyecto, tanto por las voluntarias como las técnicas de la Agencia, que sin ellas el proyecto habría sido imposible”* y por supuesto de la existencia de esa persona emprendedora-promotora, que tenía la idea de desarrollar el proyecto, que puede considerarse como factor catalizador del proceso colectivo posterior. Con ello pudo solventarse la dificultad que el tiempo requerido por el proyecto presentaba, ya que *“desde el comienzo hasta el primer contrato firmado de Goiener con un cliente pasó mucho tiempo”*.

Por otra parte, el propio funcionamiento en clave de horizontalidad y profesionalidad de las reuniones de los grupos de trabajo constituye un factor importante, ya que *“aunque fueran personas voluntarias, el trabajo que se hacía era increíble, muy profesional, la gente iba con las cuestiones previamente trabajadas y muy bien preparadas... Ahí no se iba a pasar el tiempo”*.

Otra cuestión importante y que constituye uno de los aprendizajes del proceso fue que se establecieron dos fases diferenciados ante la envergadura y complicaciones que tenía encarar la generación de energía renovable. En este sentido, se vio la necesidad de, en la primera fase, dedicarse solamente a la comercialización de energía *“verde”* ya producida por terceros y, en una segunda fase *“a largo plazo y una vez adquirido mayor músculo”*, generar con sus propios recursos energía de origen renovable, ya que *“para eso se necesitaba una inversión importante y por lo tanto las aportaciones también tendrían que ser mucho mayores”*.

Unido con esto último, *“se veía desde el principio que las aportaciones debían ser pequeñas para motivar a la gente a participar”* por lo que se estableció una cuantía *“asequible”* como aportación obligatoria inicial de las personas socias.

Pero para todo ello era necesario que hubiera en el territorio *“una masa crítica importante, gente que quería apostar por otro modelo energético, sensibilizada y con ganas de colaborar y comprometerse”*.

Vemos, por tanto, a modo de síntesis que la puesta en marcha del proyecto cooperativo alternativo de Goiener fue posible gracias a: la existencia de un emprendedor que sería el *“alma mater”* del proyecto, del compromiso de un grupo de personas voluntarias del territorio y del apoyo y cuidado del largo proceso desde la Agencia de Desarrollo Comarcal.

### ***Otros aspectos destacables***

Una de las cuestiones que cabe remarcar, una vez más, es la naturaleza colectiva y de implantación al territorio del proyecto, ya que si bien surge a partir de la idea de un emprendedor particular, desde el inicio se busca comprometer a una base social de una manera horizontal y transparente. A este respecto, merece la pena traer a colación que, en el momento de la puesta en marcha del proyecto, esta persona emprendedora trabajaba en una empresa de la comarca y que actualmente sigue trabajando

en la misma, lo cual ha derivado en que el proyecto no tenga un carácter personalista, como puede llegar a ocurrir en otros casos.

Por otra parte, en cuanto al papel de la Agencia de Desarrollo Goieki, *“este proyecto ha sido, en sentido amplio, el más grande que en todos sus años de funcionamiento ha desarrollado”*, y también el que más esfuerzos ha exigido. Cabe destacar que el proyecto pudo ser posible gracias a la colaboración entre muchos agentes y más allá de suponer un proyecto cerrado, a la Agencia de Desarrollo le ha permitido participar en otros proyectos diferentes porque *“se sigue trabajando en colaboración con Goiener para fomentar diferentes experiencias y programas en la comarca, como es el caso de la instalación de puntos de recarga para coches eléctricos, entre otros”*.

Por último y con relación al carácter colaborativo del proyecto, cabe destacar que Goiener cuenta con casi 50 entidades colaboradoras formadas por ayuntamientos, federaciones, empresas de Economía Social y solidaria y que pertenece a las siguientes redes y agrupaciones: Konfekoop (Confederación de Cooperativas de Euskadi), Reas Euskadi (Red de Economía Alternativa y Solidaria de Euskadi), Unión Renovables Cooperativa (cooperativa que aglutina 19 cooperativas de personas consumidoras y usuarias de energía renovable) y REScoop.eu (Federación europea de cooperativas de energías renovables).



## 10. Lanerain

### Dinamización y facilitación en la creación de empresas de Economía Social

---

*Entrevista a Elena Alonso Mtz. de Osaba, responsable del Dpto. para el Desarrollo del capital Humano de DEBEGESA.  
Fecha: 26/03/2020*

---

#### Contexto y objetivo

Lanerain es una empresa de inserción ubicada en Éibar, que se dedica principalmente al sector de la construcción. En concreto, se dedica a las reformas y el mantenimiento urbano y domiciliario. Tiene su sede en Éibar y opera principalmente en la propia comarca de Debabarrena. Su principal objetivo es el de emplear a personas jóvenes en riesgo o situación de exclusión social.

Surge en 2019 tras un primer contacto entre la Agencia de Desarrollo Económico de Debabarrena (DEBEGESA) y la Asociación de Empresas de Inserción del País Vasco (Gizatea). Posteriormente, se convocaría una reunión informativa sobre empresas de inserción en DEBEGESA, que reuniría a la propia agencia con Gizatea y entidades que forman parte de la Red de Inclusión de la comarca de Debabarrena. La Red de Inclusión de Debabarrena, es una red de más de treinta agentes comarcales involucrados en proyectos de inclusión sociolaboral. Liderada por DEBEGESA, incluye a los ayuntamientos de la comarca (servicios sociales municipales, áreas de empleo e inmigración), centros de formación profesional básicos, medios y superiores, diferentes entidades del tercer sector, entidades que trabajan con mujeres y menores y otras empresas de inserción que pese a no ser de la comarca tienen alguna implantación en ella.

#### Desarrollo inicial

En aquel momento, dos agentes de esta red mostraron su interés: Por un lado, la empresa Edukeibar S.L., gestora del centro de formación profesional básico de Azitain-Éibar, que forma principalmente a jóvenes en materia de construcción y hostelería. Y por el otro se encontraba Kalexka Elkartea que, entre sus líneas de trabajo, se encuentra la atención a jóvenes en riesgo de exclusión social. A partir de aquí, tras algunas reuniones, se puso en marcha el proceso para crear una empresa de inserción.

Por lo tanto, DEBEGESA, agencia de desarrollo comarcal con capital 100% público, y propiedad de los 8 ayuntamientos de la comarca, inicialmente tomó el papel de dinamizadora del proceso. La entidad promotora de la idea, que en este caso era la empresa Edukeibar S.L., no podía tener la mayoría del capital social aportado puesto que no es una entidad sin ánimo de lucro. Por ello, DEBEGESA se unió, como entidad sin ánimo de lucro – por su condición de empresa pública – a Kalexka Elkartea, para alcanzar el 51% del capital social de la empresa de inserción (Sociedad Limitada). De esta forma, tanto Edukeibar S.L. como Kalexka Elkartea aportan un 49% del capital social respectivamente, y, DEBEGESA ejerce de bisagra entre estas dos entidades con un 2%.

### *Identificación de las necesidades y acople a la estrategia de desarrollo local*

El proyecto surge tras identificar que existía la necesidad de dar respuesta al problema de exclusión y desempleo en una comarca, como es Debabarrena, que cuenta con unos de los mayores índices del territorio de Gipuzkoa. En este sentido, el proyecto de Lanerain se enmarca en la estrategia para el fomento del empleo de calidad que lleva a cabo DEBEGESA, y sería una respuesta que ofrece la agencia a algunas de las demandas de la Red de inclusión en materia de inserción sociolaboral para personas en riesgo de exclusión social. Para el correcto desarrollo del proyecto, la agencia cuenta con la suficiente independencia con respecto a los poderes políticos para desarrollar sus actividades de forma autónoma. Además, como su participación en LANERAIN no es excesivamente alta, jurídicamente no supuso ningún problema. Desde DEBEGESA se remarca que una experiencia de este tipo, es muy beneficiosa, además de para las personas implicadas, también para la comarca y la estrategia de desarrollo local que allí se pueda desarrollar.

Por otro lado, se escogió el sector de la construcción por diversas razones: Se identificó que, tras la crisis de 2008, el sector se está recuperando, pero que al mismo tiempo, muchas de las personas que anteriormente trabajaban en el sector ahora trabajan en otros sectores industriales. Por lo que se observó que, aunque la demanda volvía a despertar, existía una oferta limitada en la comarca. Además, al centro de formación profesional básico de Éibar se dirigen muchas empresas locales para pedir personal trabajador. Aprovechando, por tanto, que uno de sus socios fundadores es quien gestiona este centro, se posibilita realizar un itinerario integral para aquellos y aquellas jóvenes que acaban su ciclo formativo en la escuela y se encuentran en riesgo o situación de exclusión. Por otro lado, también se aprovecha la experiencia que su otro socio fundador principal tiene en el ámbito de la intervención socioeducativa con jóvenes.

### *Gestión y organización interna*

En cuanto a la gestión y coordinación de Lanerain, se realiza una reunión de coordinación semanal en la que participan la persona responsable de las labores de gerencia y función comercial (Edukeibar S.L.), la persona responsable del acompañamiento y orientación de las personas trabajadoras en inserción (Kalexka Elkarte) y DEBEGESA, que realiza las labores de administración. Cabe destacar, que contrasta por un lado la vocación de las entidades socias en materia de inclusión sociolaboral, con un pequeño déficit de gestión empresarial.

Pese a este déficit, se tomó la decisión de no destinar recursos a la creación de una gerencia cualificada para las labores de dirección de la actividad, pero sí a la subcontratación de una arquitecta local para las labores de dirección de obra. Ya que inicialmente tampoco existía el conocimiento técnico necesario para llevar a cabo esta actividad. Al fin y al cabo, las entidades promotoras no son expertas en gestión empresarial o en dirección de obras. Sin embargo, la colaboración, comunicación y coordinación del trabajo entre las tres entidades socias ha sido muy positiva, lo que ha permitido hacer frente a estos problemas.

En cuanto al personal, actualmente Lanerain puede ofrecer empleo en inserción a 3 personas. En este sentido, se reconoce como vital realizar una buena selección de personal tanto para las personas en proceso de inserción, como para las que van a ser responsables de los equipos u oficiales, ya que es necesario que tengan, además de los conocimientos necesarios para desarrollar la actividad, vocación social y habilidades para formar a otros, que les facilite adecuarse a la especificidad de este tipo de empresas. Y que el proceso de selección de personas en inserción sea un proceso bien trabajado y meditado para poder acoger a personas *“que pese a su situación estén dispuestas a aprender y trabajar y sacar provecho del proceso de inserción.”*<sup>12</sup>

12 Las aportaciones entrecomilladas son extractos literales de la entrevista realizada para la documentación de la experiencia.

De cara a futuro, Lanerain todavía ha de estabilizarse ya que es un proyecto muy joven. En el caso de DEBEGESA, a raíz de la puesta en marcha de Lanerain, se ha iniciado una línea de trabajo en la agencia financiada por la Diputación Foral de Gipuzkoa entorno a empresas de inserción, cuyo fin es buscar nuevos nichos de mercado y poder crear más empresas de inserción.

#### FICHA 10

LANERAIN	
<b>Descripción del proyecto y objetivos</b>	Empresa de inserción con financiación pública que opera en el sector de la construcción y está situada en la comarca de Debabarrena. Su objetivo principal es el de emplear a personas jóvenes en riesgo o situación de exclusión social.
<b>Entidad promotora</b>	Edukeibar S.L. (empresa gestora del centro de formación profesional básico de Éibar), Kalexka Elkartea (entidad sin ánimo de lucro) y DEBEGESA (Agencia de desarrollo comarcal con capital 100% público)
<b>Puesta en marcha</b>	2019. La puesta en marcha fue rápida desde la primera reunión con Gizatea y la red de inclusión en DEBEGESA, hasta su alta en el registro.
<b>Estructura y organización</b>	Tanto Edukeibar S.L. como Kalexka Elkartea aportan un 49% del capital Social respectivamente, y, DEBEGESA un 2%. Se realiza una reunión de coordinación semanal en la que participan las tres entidades socias.
<b>Infraestructuras necesarias</b>	El sector de la construcción requiere de diferentes equipamientos de gran tamaño, y, por lo tanto, también de un almacén donde guardarlos. En este caso, Edukeibar S.L. ha cedido inicialmente tanto un almacén, como parte de sus herramientas. Además, serán necesarios vehículos y otros tipos de utillaje. En cuanto al personal, ha sido necesaria la contratación de 2 personas como oficiales y se han subcontratado por horas tanto a una arquitecta de la comarca, como a la persona que realiza el acompañamiento.
<b>Aspectos jurídico-legales</b>	Alguna pequeña dificultad inicial ya que la figura jurídica de DEBEGESA es de sociedad anónima, y esto generaba dudas en Lanbide a la hora de considerarla entidad sin ánimo de lucro. Finalmente se consiguió que a efectos de participar en el capital social de una empresa de inserción se considerase como empresa sin ánimo de lucro.
<b>Colaboraciones</b>	A la hora de la puesta en marcha del proyecto, se tuvieron en cuenta proyectos similares en Oarsoaldea y Oñati. También ha sido de gran importancia a la hora de la puesta en marcha la ayuda ofrecida por Gizatea y Lanbide. A partir de aquí, la principal colaboración entre Lanerain y agentes de la comarca se realiza a través de la red de inclusión y las entidades que la componen. Tanto para contratación de personas en inserción, como para la obtención de contratos con los diferentes departamentos de servicios sociales de los ayuntamientos de la comarca.

Fuente: elaboración propia

### ***Dificultades, aprendizajes y factores para su replicabilidad***

En el año escaso de andadura de Lanerain, se han identificado diversos aprendizajes y dificultades que influyen en la posibilidad de replicar un proyecto de este tipo en otros territorios. Con respecto al sector en el que opera, actualmente existe una gran demanda, sin embargo, también requiere de equipamientos de gran tamaño, y, por lo tanto, también de un almacén donde guardarlos. Además de que también son necesarias diferentes homologaciones, requerimientos, burocracia, sistemas de prevención y salud laboral, infraestructura etc. En este caso, Edukeibar S.L. ha cedido inicialmente a Lanerain tanto un almacén, como parte de sus herramientas. También cabe destacar que la dirección fiscal se encuentra en DEBEGESA. Sin embargo, a medida que Lanerain vaya consiguiendo autonomía económica, se pretende que se pueda hacer cargo de todos estos equipamientos y funciones.

Otra dificultad asociada al sector de la construcción es que permite poca flexibilidad para formar a su personal en inserción. En este sentido, *“hay otras empresas de inserción en las que la jornada laboral es más reducida y luego dedican las horas que quedan para formación. Nosotros no podemos hacer eso, porque los equipos de trabajo no pueden decir: esta persona acaba el trabajo a las 2 porque tiene que ir a un curso. No, porque trabajan por equipos y no pueden prescindir de una persona. Entonces eso lo estamos valorando y ver cómo podemos hacer con la formación complementaria que les haría falta como carnet de conducir etc.”*

En cuanto a la obtención de financiación pública, es imprescindible tener en cuenta que los contratos que se realizan con entidades públicas o entidades que están pendientes de subvenciones públicas, han de respetar los tiempos de la administración pública. Y es que *“es muy importante saber cómo gestionar el dinero público cuando haces una obra para ellos. No es que pases la factura y te paguen, o te paguen al inicio. Trabajar con la administración pública requiere ajustarse a sus tiempos y procesos administrativos y eso puede generar problemas de liquidez.”* Por otro lado, las entidades de crédito convencionales no disponen de ninguna línea específica para este tipo de entidades. Y las líneas de crédito a las que tienen acceso son, en muchos casos, insuficientes. Aun así, existe una apertura en la empresa para explorar opciones con entidades de banca ética, que si dispone de condiciones más favorables para este tipo de empresas.

Otra dificultad que se ha descubierto con respecto a lo que implica a la administración pública, ha sido la gran desinformación en cuanto a la inclusión de cláusulas sociales en los contratos, redacción de contratos reservados a empresas de inserción etc. pese a que estos contratos sean menores. Además, el contacto con la administración es costoso ya que se ha de contactar con diferentes departamentos para un solo trabajo (servicios sociales, urbanismo, compras...). Y es que para contratar con ayuntamientos *“tienes que estar con todos los departamentos (...) y explicarles el tema de la reserva de contratación. Esto es una barrera importante y la administración debería hacer algo (...). Hemos intentado hacerles alguna formación específica (...) pero el desconocimiento es total de lo que son las empresas de inserción y tema de cláusulas sociales en la contratación. Y eso es un obstáculo muy importante para nosotros.* Sin embargo, sí que se intuye una sensibilidad creciente hacia este tipo de proyectos.

Sin embargo, una de las mayores dificultades de cara a la viabilidad financiera proviene del propio sector en el que opera Lanerain. Ya que la normativa les obliga a aplicar el convenio de la construcción, que comparativamente con otros que se aplican a otros sectores donde también operan empresas de inserción, es considerablemente más alto. Sin embargo, la subvención proporcionada por Lanbide por cada puesto de trabajo es la misma para todos los sectores. Si además añadimos el menor nivel de productividad de las personas en inserción, que no dejan de ser aprendices, y al alto requerimiento técnico y de acabados de este tipo de actividad, se hace muy difícil el mantenimiento de la rentabilidad de la empresa.

Por el contrario, también existen diversos elementos facilitadores y aprendizajes positivos que hacen que el proyecto se pueda desarrollar correctamente. Por la cercanía tanto geográfica como relacional con los ayuntamientos de la comarca, algunos de ellos, de forma excepcional, han pagado por adelantado los servicios prestados por Lanerain. Algo que aligera un poco la situación financiera de la entidad. Además, se ha recibido una ayuda a la inversión para empresas de inserción por parte del Ayuntamiento de Eibar.

Por otro lado, la posibilidad de conocer previamente a las posibles personas a contratar gracias al centro de formación profesional básico gestionado por Edukeibar S.L., a la asociación Kalexka Elkartea o a la red de inclusión, sumado a que el proyecto cuenta con dos entidades del tercer sector con vocación por la inclusión sociolaboral, ha facilitado el desarrollo del mismo.

Finalmente, de cara a su posible replicabilidad, caben destacar diferentes aspectos: En cuanto al sector en el que opera, existe actualmente un mercado lo suficientemente importante para desarrollar proyectos de este tipo. Además, pese al desconocimiento, existe cada vez una mayor sensibilidad en la administración pública para fomentar este tipo de proyectos, tanto en su creación como a la hora de la contratación pública. En este sentido, las entidades del tercer sector, *“como tienen la vocación muy clara, les interesa. Sobre todo, en Gipuzkoa, que no hay apenas actividad de empresas de inserción ( )”*. Sin embargo, podrían aumentar los problemas jurídico-legales y políticos para su puesta en marcha, si se quisiera llevar a cabo una experiencia similar, pero con participación directa y mayor de un ayuntamiento. Por otro lado, podría ser importante contar con una escuela de formación en el sector, *“porque muchas veces el propio centro tiene la necesidad de darles salida, y muchas veces se quedan ahí atascados”*.

Tras la crisis económica causada por el COVID-19 que ha provocado el retraso en varios trabajos importantes, la tardanza en los pagos por parte de las administraciones públicas, la descompensación entre la subvención proporcionada por Lanbide y los sueldos fijados en el convenio de la construcción y otros problemas derivados del día a día de la empresa han provocado que, tras varios intentos de reestructuración, cambios en la gestión, intentos de mejora en todos los ámbitos, la deriva de la empresa siga siendo negativa y los números rojos aumenten. Por lo que tras una asamblea realizada el pasado 29 de julio, donde las tres entidades propietarias del capital de la empresa (Edukeibar S.L.-49%; Kalexka – 49% y Debegesa -2%) valoraron diferentes alternativas, tomaron la decisión de que Edukeibar S.L. comprara a los otros socios su participación, y de esta forma, se haría cargo de Lanerain S.L., asumiendo tanto el activo como el pasivo de la misma. Dejando, así, de ser empresa de inserción.

Mediante esta operación, Edukeibar S.L. continúa dando una salida profesional a sus alumnos y alumnas, pero con la posibilidad de poder aplicar Contratos de Aprendizaje y Formación, además de convenios de prácticas no laborables. De esta forma, el objeto de la empresa, que era el de proporcionar oportunidades de empleo a personas (jóvenes) en riesgo o en exclusión, se mantiene, *“y en este sentido, nos sentimos satisfechos con la solución acordada”*.



## 11. Oarsotek-Badiaberri

### Constitución de empresas públicas de Economía Social

*Entrevista a Iñaki Zabaleta, técnico de la Agencia de Desarrollo Oarsoaldea y gerente de Badiaberri.  
Fecha: 23/04/2020*

#### Contexto y objetivo

Oarsotek S.L. es una empresa de inserción creada con la finalidad de integrar socio-laboralmente a personas que presentan dificultades de acceso al mercado laboral y centra su actividad productiva en la realización de procesos industriales de alto componente manual, siendo actualmente el rebabado de piezas de caucho la más importante. Se encuentra físicamente en Lezo y opera principalmente en la comarca de Oarsoaldea.

La empresa en sus orígenes fue impulsada por los Ayuntamientos de Oarsoaldea, a través de la Agencia de Desarrollo de la comarca (formada por los Ayuntamientos de Errenteria, Lezo, Oiartzun y Pasaia) y por la empresa privada Rubitek S.A. Oarsotek es un proyecto, por tanto, que aunó esfuerzos públicos y privados para constituirse. Recibió la calificación de empresa de inserción por parte del Gobierno Vasco, ya que permite a personas en situación o en riesgo de exclusión (mayoritariamente mujeres) realizar un aprendizaje en un entorno laboral real combinando el acompañamiento social y el desarrollo de una actividad económica.

#### Desarrollo inicial

Desde el departamento de empleo de la Agencia de Desarrollo Comarcal Oarsoaldea se pretendía dar una respuesta de manera integral y coordinada a aquellas personas del territorio desempleadas. Como parte de dicha estrategia global, en el año 2004 se comienza a estudiar el tejido empresarial de la zona, con la intención de identificar procesos/subprocesos que se pudieran llevar a cabo mediante una nueva empresa de inserción con titularidad publico-privada.

Gracias a dicha labor, se identificó la empresa Rubitek S.A. situada en Lezo y dedicada a la fabricación de piezas de caucho, actividad que requiere de unos procesos altamente intensivos en mano de obra. Desde la Agencia de Desarrollo se realizó un plan de viabilidad para estudiar la validez y solidez que podía tener el proyecto y al ver que podía dar resultados positivos, se dieron los pasos necesarios para la creación de una empresa.

De esa manera, Oarsotek inició su andadura en enero de 2005, con 12 trabajadoras, de las cuales 9 estaban en proceso de inserción. En el capital social inicial participaban la Agencia de Desarrollo Oarsoaldea y el Ayuntamiento de Lezo (51%), ya que en las empresas de inserción la mayoría del capital social debe estar en manos de entidades sin ánimo de lucro, y Rubitek (49%), siendo además ésta última a la vez el principal cliente de la nueva empresa de inserción.

### *Identificación de las necesidades y acople a la estrategia de desarrollo local*

Tal y como se ha recogido anteriormente, el objetivo perseguido con la creación de la empresa de inserción es ayudar en la inserción socio-laboral de aquellas personas con mayores dificultades para lograr empleo en el mercado ordinario, lo cual viene a dar respuesta directamente a varias de las líneas estratégicas de la Agencia de Desarrollo Comarcal Oarsoaldea.

Por una parte, hace frente a la necesidad de inserción socio-laboral de colectivos desfavorecidos, y por otra parte fomenta el desarrollo y la regeneración de la industria y servicios vinculados en Oarsoaldea, así como de dar respuesta a las necesidades de las empresas de la comarca, contribuyendo a un objetivo de máxima importancia como es su anclaje en el territorio.

Gracias al estudio sobre el tejido socio-económico de la Comarca, la Agencia de Desarrollo Oarsoaldea identificó que las actividades relacionadas con el caucho podían tener futuro, al existir empresas del entorno que necesitaban de diferentes sub-procesos de dicho sector industrial.

### *Gestión y organización interna*

Tal y como se ha visto, cada agente participa en el capital social de la empresa de inserción, aglutinando en manos públicas el 51% (Agencia de Desarrollo Oarsoaldea y Ayuntamiento de Lezo) y el 49% restante en manos de la empresa privada Rubitek.

Al inicio, Rubitek se encargaba de la gestión productiva y comercial, así como de la selección del personal y de otros aspectos relativos a la organización empresarial y de los procesos de trabajo.

Por su parte, la aportación de la Agencia de Desarrollo Oarsoaldea se completa con los recursos humanos que requiere la empresa en varias áreas: por una parte, en el proceso de acompañamiento de los puestos de inserción; por otra parte, en la gerencia; y por último, en los trabajos administrativos. Además, es quien hace frente a las pérdidas que eventualmente pudiera generar la actividad, ya que se entiende desde Oarsoaldea que se trata de un proyecto estratégico que responde a los objetivos de desarrollo local y específicamente es una herramienta muy eficaz para la inserción de personas en riesgo de exclusión.



## FICHA 11

<b>Oarsotek</b>	
<b>Descripción del proyecto y objetivos</b>	Oarsotek, S.L. (actualmente BadiaBerri) es una empresa de inserción industrial de Lezo, dedicado principalmente a la ejecución de procesos industriales intensivos en mano de obra, especialmente el al rebabado de piezas de caucho y que fue creada con la finalidad de insertar socio-laboralmente a personas que puedan tener dificultades de acceso al mercado laboral.
<b>Entidad promotora</b>	La Agencia de Desarrollo comarcal Oarsoaldea y el Ayuntamiento de Lezo, con el partenariado de la empresa privada Rubitek S.A.
<b>Puesta en marcha</b>	En el año 2004 se comienzan los preparativos y en enero de 2005 se constituye la empresa Oarsotek S.L.
<b>Estructura y organización</b>	El capital social inicialmente se divide entre la Agencia de Desarrollo Comarcal Oarsoaldea, Ayuntamiento de Lezo y Rubitek S.A., estando más de la mitad en manos públicas. Actualmente el 100% pertenece a la agencia de desarrollo comarcal Oarsoaldea, S.A.
<b>Infraestructuras necesarias</b>	La actividad está ubicada en un pabellón industrial de 400 m2 sito en Lezoko Industrialdea. La Agencia de Desarrollo aportó los recursos humanos necesarios de su propia estructura para las labores de acompañamiento de los puestos de inserción, de los trabajos administrativos y de gerencia. La empresa RUBITEK aportó la gestión productiva y comercial, así como algunas infraestructuras. Por último, para el desarrollo de la actividad industrial se contrataron 9 personas en puestos de inserción y 3 en puestos de no inserción.
<b>Aspectos jurídico-legales</b>	Creación de una nueva empresa mediante participación en el capital Social. Debe tenerse en cuenta la legislación relativa a las empresas de inserción (Ley 44/2007, de 13 de diciembre, para la regulación del régimen de las empresas de inserción.) en especial el ratio puestos de inserción/puestos de no-inserción, para que se catalogue como tal por parte del Gobierno Vasco.
<b>Colaboraciones</b>	La experiencia ha sido posible gracias a la colaboración público-privada entre la Agencia de Desarrollo Oarsoaldea y la empresa privada, quienes conformaron un partenariado para la creación de la empresa de inserción. Además, Oarsotek es miembro de GIZATEA y participa en su red y en diferentes proyectos que se promueven desde la misma.

Fuente: elaboración propia

### *Dificultades, aprendizajes y factores para su replicabilidad*

Durante los 15 que lleva funcionando, la empresa de inserción impulsada por la Agencia de Desarrollo Oarsoaldea ha tenido considerables cambios en su forma, si bien los objetivos iniciales siguen siendo idénticos, es decir, ayudar en el proceso de inserción socio-laboral de las personas en riesgo de exclusión.

La mayor dificultad a la que ha tenido que hacer frente ha sido el cierre y desaparición de la empresa Rubitek S.A. en 2017, desapareciendo de esta manera la parte privada del accionariado del proyecto de desarrollo comarcal. A ello debe sumarse que Oarsoatek, desde sus inicios, desarrolla actividades intensivas en mano de obra que no son rentables desde un punto de vista de negocio, con lo cual requiere de un cierto apoyo público en la financiación. Aun así, desde la Agencia de Desarrollo se entiende que es una herramienta más eficaz para el proceso de inserción y que requiere muchos menos recursos que la mayoría de los programas de empleo convencionales, por lo que se sigue apostando por el proyecto.

En cuanto a las dificultades identificadas a nivel de organización de empresa, se ha vislumbrado como un elemento importante la necesidad de definir bien qué perfiles hacen falta en la empresa: por una parte, personas que tengan capacidad y conocimiento para acompañar a quienes se encuentran en los puestos de inserción, y por otra parte personas que ayuden a que la gestión empresarial de la organización sea eficiente. Y es que, históricamente los puestos de no inserción se ocupaban gracias al tránsito realizado desde un puesto de inserción, es decir, mediante la “normalización” del empleo y “*esto ha supuesto que en algunos casos el perfil requerido, en cuanto a conocimiento técnico y de apoyo social, no se cumplía*”.

Si bien dichas dificultades han supuesto un obstáculo para liberar todo el potencial del proyecto, también han mostrado enseñanzas a partir de las cuáles se ha respondido para continuar con la actividad.

Por una parte, en 2019 la empresa se re-estructuró, ya que había dificultades en la toma de decisiones en el consejo de administración (al faltar la representación de Rubitek) y por lo tanto todos los activos y pasivos de Oarsoatek se pasaron a Badiaberri S.A. (empresa pública propiedad 100% de la Agencia de Desarrollo Oarsoaldea), que la adquiere en su totalidad. Badiaberri por lo tanto, ya de titularidad pública en su totalidad, seguirá operando en el mismo sector.

Este movimiento vino a impulsar a su vez el proceso de diversificación que se estaba dando desde años atrás y que se intensificó a partir del 2017, cuando se realizó un plan estratégico y de viabilidad, mediante un profundo análisis. Este proceso de diversificación tenía como “*objetivo primordial conseguir que la empresa llegue a ser de forma estable autosuficiente por sí misma*”. Para ello, la diversificación avanzó en dos vertientes: por un lado, búsqueda de nuevos clientes de la zona, pero sobre todo “*diversificando las actividades productivas, sobre todo hacia aquellas actividades con mayor valor añadido*”, también de otros sectores además del caucho (por ejemplo en el montaje de cerraduras).

Para terminar, destacaremos los principales factores que han posibilitado el desarrollo de este proyecto empresarial y que pueden dar pistas para la replicabilidad en otra comarca. En primer lugar, es clave la fortaleza y capacidad del departamento de empleo de la Agencia de Desarrollo comarcal, y que los ayuntamientos entiendan que es una herramienta válida, eficaz e importante para dar respuesta a las necesidades y/o carencias que tiene ciertos sectores de la población y el tejido empresarial del territorio, de manera que se garantice el apoyo financiero en caso de necesidad.

En segundo lugar, la estrecha relación y el alto grado de conocimiento del tejido económico, social y empresarial de la comarca por parte de la Agencia de Desarrollo es imprescindible para poner en marcha un proyecto parecido, para poder dar respuesta a las necesidades existentes.

Por último, es necesario que en la empresa se concentre el conocimiento técnico necesario para que pueda tener éxito, lo cual puede lograrse gracias a la colaboración con otros actores, preferentemente de la Economía Social.

### *Otros aspectos destacables*

Badiaberri (y Oarsotek anteriormente) participa activamente en GIZATEA (Asociación de empresas de inserción del País Vasco), que ofrece posibilidades para las empresas de inserción a través de varios proyectos desarrollados, así como a las labores de interlocución que realiza ante a los poderes públicos (contratación pública, ) y de visibilización frente a la sociedad.

Cabe destacar también que la Agencia de Desarrollo Comarcal considera Badiaberri no solamente como una herramienta de lucha contra el desempleo, sino también como manera de dar respuesta a las necesidades de las empresas de la zona, que necesitan contratar sub-procesos intensivos en mano de obra sin que ello repercuta en su desarrollo. De esta forma, se contribuye de manera decisiva a su consolidación en el territorio, siendo pro tanto una herramienta para luchar contra la deslocalización.



## 12. USOA

### Constitución de empresas públicas de Economía Social

---

*Entrevista a María Ángeles Chaparro, responsable de RRHH-Prevención de USOA.  
Fecha: 28/05/2020*

---

#### Contexto y objetivo

El taller USOA es un centro de trabajo protegido sin ánimo de lucro situado en Barakaldo, que mediante un centro especial de empleo (CEE) y un centro ocupacional (CO) trata de proporcionar oportunidades laborales estables y normalizadas a personas con discapacidad, que les permitan, a su vez, la integración social. Actualmente sus actividades productivas están muy diversificadas en torno a los trabajos integrales de jardinería, el diseño, la confección y distribución de ropa laboral y equipamientos de protección individual (EPIs), servicios de limpieza tanto interior como exterior, la digitalización certificada y la destrucción confidencial de documentos y, finalmente, también realizan servicios de subcontratación de procesos productivos tales como operaciones de empaquetado y embalajes, etiquetados, montajes de aparatos electrónicos y de su cableado o el tratamiento de diferentes piezas. Su principal objetivo es consolidar un proyecto adaptado para personas con discapacidad en torno a estas actividades productivas que les posibilite integración social, un empleo estable, formación y promoción laboral.

#### Desarrollo inicial

USOA es un proyecto con una larga experiencia que surge en 1976 como una iniciativa promovida por la Agrupación Vizcaína Pro-Subnormales, actualmente denominada Gorabide, que agrupa a personas con discapacidad intelectual y a sus familias. Desde la asociación se demandaba la necesidad de cubrir un servicio de este tipo al Ayuntamiento de Barakaldo, por lo que el impulso de la asociación, y de las familias en general, fue vital para su constitución. Inicialmente surge como un CO constituido mediante una fundación pública dependiente del propio Ayuntamiento. En el año 1981, con el proyecto relativamente consolidado y ofreciendo empleo a 22 personas con discapacidad, el Ayuntamiento de Barakaldo compra unos pabellones en el barrio de Burtzeña, que en aquel momento estaban abandonados, para que el taller pudiera trasladar allí su actividad. Dos años más tarde se inaugurarían estos pabellones ya acondicionados para el trabajo de en torno a 120 personas.

Otro hito importante ocurre en 1986 cuando se crea el CEE. Este centro, que inicialmente pretende ofrecer empleo hasta a 58 personas con discapacidad, surge para completar la oferta que ya ofrecía USOA mediante el CO. Y, en 2002 el taller cambia su forma jurídica para convertirse en una Sociedad Anónima Unipersonal (S.A.U.) de propiedad exclusiva del Ayuntamiento de Barakaldo. El CO está subvencionado por el área de Acción social de la Diputación Foral de Bizkaia.

### *Identificación de las necesidades y acople a la estrategia de desarrollo local*

Cabe destacar que el modelo de USOA se enmarca en lo que se podría denominar como el modelo vasco de inclusión socio laboral para personas con discapacidad. Este es un modelo centrado en la persona que busca generar oportunidades de desarrollo personal y profesional a través de la gestión de itinerarios socio laborales completos, donde la orientación durante todo el proceso y la formación en materia social y laboral son dos elementos esenciales. En USOA, desde la creación del CEE, este y el CO comparten espacio, y dinámica de trabajo (entrada, fichajes, pedir permisos, justificantes...). De esta forma las personas que están en el CO *“aprenden a trabajar viendo lo que hacen otros a través del modelado, siempre de forma supervisada y controlada.”*<sup>13</sup> Por lo tanto, este es un modelo mixto que integra de manera simultánea tanto a las personas que ya trabajan con contrato en el CEE, como a las personas que tienen que aprender una ocupación o que tienen que aprender habilidades o interiorizar normas sociales mediante el CO.

En el CO al no contar con una relación laboral, existe un sistema de compensación progresiva para cubrir diferentes gastos que puedan tener (desplazamiento, comedor, etc.) potenciando el desarrollo de la autonomía personal con un plan de Acción Individual (PAI), hasta, si fuera el caso, acceder al CEE. En el CEE, inicialmente se trabaja mediante contratos de bajo rendimiento. *“Aprenden interiorizando el trabajo y cada una tiene un proceso de adaptación. Entonces, dependiendo de la persona y su capacidad empiezan al 75%, 85%... y luego, si tienen el rendimiento adecuado, al 100%. Hay una serie de escalas y de fases en las que pueden tener un desarrollo profesional y personal.”*

### *Gestión y organización interna*

Actualmente, en USOA con las personas usuarias y la plantilla cuentan con una media de en torno a 450 personas, con periodos de mayor o menor actividad. De estas, la mayor parte, en torno a 330 personas están empleadas en el CEE y cerca de 90 son usuarias del el CO. Además, también trabajan alrededor de 40 personas como personal monitor, personal de apoyo, encargado o personal de administración. *“Lo que pasa es que en las instalaciones no entran todas de manera simultánea, lo tenemos organizado de tal manera que hay diferentes horarios de entrada”* Además, no todas las personas trabajan en el taller, ya que las secciones de mantenimiento de jardines y limpieza prestan sus servicios fuera de él.

Como vemos, USOA es una empresa de gran tamaño donde las decisiones más importantes, sobre todo en materia de contratación o compras –si estas superan los 30.000€–, han de pasar por un Consejo de Administración del Ayuntamiento de Barakaldo constituido por diferentes concejales. Sin embargo, USOA tiene capacidad para tomar decisiones tácticas y operativas y para realizar contratos menores. Para la organización y coordinación de USOA existe una gerencia técnica, y, posteriormente, se divide en dos grandes áreas de trabajo, una responsable de los servicios comunes, administración, gestión de personal etc. y la otra, centrada en el desarrollo de cada una de las áreas de negocio. En esta segunda área, se encuentran las diferentes actividades productivas de USOA y cada una de ellas está compuesta, en general, por personal responsable de la actividad, personal técnico y por personal trabajador ejecutor.

<sup>13</sup> Las aportaciones entrecomilladas son extractos literales de la entrevista realizada para la documentación de la experiencia.

## FICHA 12

USOA	
<b>Descripción del proyecto y objetivos</b>	El taller USOA es un CEE y un CO municipal situado en Barakaldo. Su objetivo es <i>“ofrecer oportunidades de empleo, formación y promoción laboral a personas con discapacidad, que permitan a la vez su desarrollo social”</i> . Su actividad productiva se centra en labores de jardinería, limpieza, confección y distribución de ropa laboral, digitalización certificada y destrucción confidencial y la subcontratación de diferentes procesos productivos.
<b>Entidad promotora</b>	Surge en 1976 como una iniciativa promovida por la actual Gorabide y las familias asociadas en torno a ella, mediante el Ayuntamiento de Barakaldo.
<b>Puesta en marcha</b>	Inicialmente el taller surge como una fundación municipal encargada de gestionar el CO. En 1986 surge el CEE, y, desde entonces, ambos comparten espacio en el taller situado en el barrio de Burtzeña en Barakaldo.
<b>Estructura y organización</b>	USOA es una empresa municipal con capital 100% público, por lo que depende del Ayuntamiento de Barakaldo. El CO depende de Acción Social de la Diputación Foral de Bizkaia. Internamente se organiza en dos grandes áreas: una de administración y personal y otra para el desarrollo de las áreas de negocio. A su vez, cada área de negocio se organiza de forma independiente.
<b>Infraestructuras necesarias</b>	Desde 1983 trabajan en unos pabellones propiedad del Ayuntamiento de Barakaldo situados en el barrio de Burtzeña en Barakaldo. Por otro lado, para el desarrollo de las diferentes actividades que se llevan a cabo en USOA son necesarios diferentes equipamientos y maquinarias. Para su adquisición cuentan con diversas fuentes de financiación. Pese a que el CEE y CO comparten espacio y muchas actividades, las subvenciones principales que reciben cada uno de ellos vienen de fuentes diferentes. El CEE, las recibe mayoritariamente por parte del Ayuntamiento de Barakaldo y las ayudas a la contratación de Lanbide, el Fondo Social Europeo para las Unidades de Apoyo, y el CO por parte de la Diputación de Bizkaia. Además, la facturación mediante las ventas y la prestación de los diferentes servicios que se realizan en USOA supera los 5 millones de euros, siendo las secciones de jardinería y confección las que más facturan. En este sentido cabe destacar que, mediante la sección de jardinería pública se mantienen la totalidad de los parques y zonas verdes del municipio de Barakaldo.
<b>Aspectos jurídico-legales</b>	La forma societaria del taller USOA ha variado a lo largo de su historia para mejor a las circunstancias de cada momento. Inicialmente, se constituyó como una fundación municipal y en 2002 adoptó la forma de S.A.U. con capital 100% público. Cabe destacar que en 2020 ha modificado sus estatutos para convertirse en una entidad de iniciativa social, y de esta forma, entre otras cosas, poder acceder a diferentes alternativas dentro de la contratación pública a las que antes no podían.
<b>Colaboraciones</b>	USOA colabora con diferentes asociaciones, centros ocupacionales, entidades sin ánimo de lucro etc. Además de alguna colaboración puntual con otros ayuntamientos y entidades u organismos públicos. Por otro lado, USOA ha recibido varias visitas de otros CEEs y COs que quieran ver in situ como es el modelo de inclusión socio laboral que se desarrolla en USOA.

Fuente: elaboración propia

### *Dificultades, aprendizajes y factores para su replicabilidad*

Al ser un taller propiedad del Ayuntamiento de Barakaldos cuentas son públicas, anualmente presentan un informe extenso al Ayuntamiento donde se rinden cuentas y donde aparecen todas las actividades que se han desarrollado a lo largo del año y donde se muestran las cuentas. Este informe, es anual y pasa por auditorías internas y externas y por un tribunal de cuentas. En general, USOA tiene la capacidad para adaptar sus actividades productivas para adecuarlas de la mejor forma posible a las personas que trabajan allí. En este sentido, *“como tenemos diferentes actividades y diferentes tareas, tenemos la posibilidad de mover a las personas de una tarea a otra. Entonces, si vemos que una persona no desarrolla todo su potencial, ( ) probamos cambiándole de actividad o cambiándole de equipo ( ). Mover a la gente permite que socialmente tenga más oportunidades de conseguir su integración y a la vez que ellos encuentren cuál es su lugar.”* Además, USOA tiene capacidad para modificar o adaptar la operativa o las líneas de trabajo a la demanda de sus clientes. Sin embargo, las compras y contrataciones superiores a 30.000€ han de pasar por el consejo de USOA del Ayuntamiento de Barakaldo.

Al igual que USOA ha modificado su figura jurídica pasando de ser una fundación a una S.A.U, también ha variado un poco las personas que trabajan en USOA. Inicialmente, al surgir por petición de las familias vinculadas a la actual Gorabide, USOA solamente empleaba a personas con discapacidad intelectual, sin embargo, a medida que ha ido creciendo, se ha ampliado a personas con discapacidad física, enfermedad mental y sensorial. Además, en 2020 concluye la modificación de los estatutos de USOA para convertirse en una entidad de iniciativa social, y, poder, de esta forma, acceder a diferentes alternativas dentro de la contratación pública a las que antes no podían acceder. Concretamente, el cambio de los estatutos se realiza tanto para poder optar a más ayudas, principalmente del Gobierno Vasco, como para salvar algunas dificultades a la hora de acceder a contratos públicos.

De aquí podría derivarse una dificultad que se ha identificado en USOA. Y es que los cambios frecuentes en normativas públicas hacen que sea necesario estar constantemente pendiente de ellos y destinar recursos para adecuarse a ellos. Además, al tener actividades tan diversificadas, la evolución de los diferentes sectores hace que USOA tenga que adecuarse a los cambios que se dan en ellos. En este sentido, la sección de confección de EPIs ha sufrido un aumento de costes y una reducción del personal menos especializado.

La segunda dificultad de USOA, viene derivada de la obtención de financiación, ya que *“una fuente de financiación es el Ayuntamiento de Barakaldo, y, por lo tanto, la entidad depende de los presupuestos municipales.”* En este sentido cabe destacar que la actividad que más presupuesto y personal ocupa es la de jardinería. Sin embargo, esta actividad depende en su totalidad de un único cliente, el Ayuntamiento de Barakaldo, que marca los precios y ofrece poca posibilidad de negociación. En general, se considera como una debilidad la dependencia de las diferentes subvenciones a las que accede USOA. Además, desde la crisis de 2008 estas han ido disminuyendo en número y en importe.

Además de estas, existen algunas otras dificultades de carácter más operativo como pueden ser: La dificultad de encontrar personas con certificado de discapacidad para el desempeño de determinados puestos, la necesidad de formación y cualificación, la rotación del personal las dificultades para cubrir bajas y vacaciones o el aumento de los costes en las actividades que se desarrollan fuera del taller.

## 13. Iturola Elkarlan Sorgunea

### Equipamientos públicos de gestión comunitaria

---

*Entrevista a Andoni Zulaika, técnico del Servicio de Empleo Social y emprendimiento de Beterri- Buruntza.*  
*Fecha: 30/04/2020*

---

#### Contexto y objetivo

“Iturola Elkarlan Sorgunea” es un espacio compartido de trabajo y punto de encuentro para experiencias económicas basadas en la innovación social, que toma cuerpo en Hernani. Podría definirse como un *co-working activo*, donde el objetivo es impulsar el empleo digno y cumplir con las necesidades socioeconómicas de la comarca Beterri-Buruntza pero que, donde más allá de ofrecer un espacio físico, busca la creación de una red colaborativa y de ayuda mutua entre las diferentes experiencias de emprendimiento. Además de espacios y recursos disponibles para el trabajo colaborativo, Iturola ofrece servicios de emprendimiento (donde destaca el programa KoopFabrika), sesiones de formación y diferentes dinámicas de la comunidad Iturola para fomentar esas relaciones de red.

El proyecto surge en un contexto donde la Economía Social y otras alternativas económicas adquieren cada vez más fuerza, sobre todo de la mano de una “nueva ola cooperativa”. Pero en general por parte de las Agencias de Desarrollo comarcales los diferentes servicios de emprendimiento se orientaban a asesorar y apoyar la creación de empresas “tradicionales”, dejando de lado el emprendimiento social.

Por lo tanto, se partía de una carencia y de la voluntad de dar la vuelta a esa situación, poniendo en marcha un servicio de emprendimiento específicamente orientado a promover entidades de Economía Social y transformadoras.

Los primeros pasos en ese sentido se realizaron en el 2015 gracias al servicio Kooperatzen (con una segunda edición en 2016) impulsado por el Ayuntamiento de Hernani y en colaboración con Lanbide (Servicio Vasco de Empleo, convocatoria “Ekimen Berdea eta Soziala”), que se dirigía a los emprendedores para incentivar la creación de nuevas empresas e impulsar el desarrollo social y económico de la comarca, mediante proyectos de emprendizaje cooperativo en Economía Social y solidaria.

#### Desarrollo inicial

Gracias al programa Kooperatzen surgieron varias experiencias de emprendimiento Social y cooperativas en la zona, pero necesitaban implantarse físicamente en algún local. Para hacer frente a esa necesidad, el Ayuntamiento de Hernani cedió un espacio, de manera que las empresas que se iban creando gracias al programa pudieran disponer de un local de trabajo (más adelante también el resto de los Ayuntamientos de Beterri-Buruntza se harían cargo de la financiación).

Dicho espacio es lo que hoy día se conoce como Iturola Elkarlan Sorgunea, propiedad del Ayuntamiento de Hernani y situada en el Barrio de Florida de la misma localidad. Al principio el espacio funcionó como un co-working “tradicional”, en cierto sentido como un espacio “vacío” del que diferentes empresas podían hacer uso para desarrollar su actividad, pero sin ninguna dinámica de colaboración más allá del uso compartido del espacio. Sin embargo, dada la naturaleza cooperativa y social del servicio de emprendimiento implantado y de las empresas que se fomentaban, se acuerda que la forma en que se gestionará y funcionará Iturola también se realizará en constante cooperación y solidaridad entre las diferentes experiencias.

Así, en 2017 se contrata una persona (a jornada completa) específicamente para poner en marcha y dinamizar un proceso participativo en el que son los propios emprendedores y empresas que forman parte de Iturola quienes definirán, diseñarán y desarrollarán junto con las personas técnicas de Beterri-Buruntza el funcionamiento del espacio: los valores sobre los que se asienta el proyecto, el nombre del espacio, las normas, las obligaciones, el pago por el uso del espacio, el logo corporativo, qué relaciones se establecerán con el exterior (otras empresas, agentes público-privados, ciudadanía, otros espacios de co-working, ...) y demás cuestiones.

Durante ese año los técnicos de Beterri-Buruntza también realizan visitas a otros municipios para conocer de primera mano cómo se estructuran y organizan otros espacios de emprendimiento social y cooperativo, como por ejemplo a Zaragoza (La Colaboradora) o Barcelona (Sinèrgics, ...).

Dicho proceso, en el que los técnicos de las administraciones juegan un rol de “facilitador” mientras que son los propios usuarios de Iturola quienes diseñan el proyecto, culmina a finales del mismo año e Iturola Elkarlan Sorgunea se constituye como un espacio público de gestión comunitaria, tal y como se recogió formalmente mediante una ordenanza del Ayuntamiento de Hernani publicada el 24 de abril de 2018 en el Boletín Oficial de Gipuzkoa.

### *Identificación de las necesidades y acople a la estrategia de desarrollo local*

Iturola Elkarlan Sorgunea se crea para hacer frente a la apuesta que por parte de los Ayuntamientos de Beterri-Buruntza vienen desarrollando en cuanto a fomento del emprendimiento Social y cooperativo.

Así, este espacio se acopla a la estrategia conjunta establecida de promover la creación de nuevas empresas que generen empleo y actividad económica en el territorio; fomentar nuevas actividades de Economía Social que respondan a las necesidades socio-económicas del territorio e impulsar una red de personas creadoras, emprendedoras y empresas.

### *Gestión y organización interna*

Como se ha recogido anteriormente, Iturola se constituye como un espacio público-privado, donde la manera en la que se lleva a cabo la gestión comunitaria del mismo es clave para fomentar la interacción entre los usuarios del espacio, lo cual permite tejer una red colaborativa sólida.

Ello se realiza gracias al Banco de tiempo que la comunidad alimenta con su trabajo, que se dedica principalmente para cubrir dos tipos de necesidades. Y es que cada persona usuaria, por utilizar el espacio y formar parte de Iturola, realiza su aportación combinando aportaciones en forma de tiempo y de dinero, las cuáles van variando en función de la fase en la que se encuentra su proyecto.

En cuanto al banco de tiempo, por una parte está el tiempo dedicado a la ayuda mutua, donde cada persona usuaria aporta horas de trabajo para cubrir las necesidades que tengan otras usuarias y que se va solicitando en el “tablón de co-work”.

Por otra parte, se dedican horas realizando las labores necesarias para el funcionamiento interno de Iturola, participando en las actividades de los diferentes grupos de trabajo y sus reuniones, así como en las asambleas mensuales (“Iturbilera”). En la asamblea mensual se comparten las tareas que los

diferentes grupos de trabajo van realizando y es donde se adoptan las decisiones. En ella participan todos los miembros de la comunidad y el técnico de Beterri-Buruntza por su papel de dinamizador y apoyo del proceso.

Actualmente, existen cuatro grupos de trabajo (que si así lo decidiera la asamblea, se modificaría ya que el proyecto se encuentra en constante evolución, para responder a las necesidades que van cambiando):

- *Sarea lantaldea* (grupo de trabajo de Red) que se encarga de establecer las relaciones con agentes externos de la comarca, tanto públicos como privados, con movimientos sociales (para que puedan aprovechar el espacio, tejer redes, ...), otros espacios de co-working para llevar a cabo acciones conjuntamente (Martin Ugalde en Andoain, Kabiene en Usurbil, ...), etc.
- *Grupo de trabajo de Comunicación*, encargado de gestionar las redes sociales y otros elementos para dar a conocer al exterior la labor de Iturola.
- *Grupo de trabajo de Infraestructura*, encargado de mantener en buen estado y realizar cambios en el espacio físico y asegurarse de su mantenimiento.
- *Grupo de trabajo de dinamización y dinámica de proyectos*, encargado de la dinamización de las asambleas mensuales, así como de la “dinámica de proyectos”, que permite “testear” mediante una especie de *mentoring colectivo* las ideas de las personas emprendedoras.

Otra cuestión interesante en cuanto al funcionamiento de Iturola es que ofrece múltiples posibilidades de acceder al espacio, ya que dependiendo del punto en el que se encuentra el proyecto que se quiere desarrollar, se prevén 3 fases desde los cuáles acceder: creación (existe una idea pero todavía no materializado en un proyecto, dura 6 meses y cada persona aporta 6 horas mensuales al banco de tiempo para la comunidad); desarrollo (de otros 6 meses de duración con el mismo aporte de horas al banco de tiempo, donde se transita desde el proyecto a su puesta en marcha mediante el alta en el Impuesto de Actividades Económicas); y consolidación (de 4 años de duración máxima para aquellas empresas que busquen consolidar su negocio, donde las aportaciones al banco del tiempo van disminuyendo a partir del segundo año, a la vez que se incrementa el aporte económico a realizar mensualmente).

Por otra parte, una importante pieza en cuanto a la co-gestión público-privada es el “órgano de gobierno” (comisión administrativa). Esta comisión administrativa la componen las personas dinamizadora de los espacios de coworking, la técnico de emprendimiento de la comarca y la responsable técnica de cada ayuntamiento. Su función es regular las gestiones administrativas que se han ido citando durante este trabajo, pudiendo ser: filtro de las solicitudes de entrada y admisión de las personas beneficiarias (lo cual se estableció a su vez en el proceso participativo de la puesta en marcha), aprobación del presupuesto destinado a los espacios de coworking, etc.

En cuanto a infraestructuras materiales, es necesario un espacio físico que cuente con diferentes zonas para poder desarrollar las actividades y servicios, así como el equipamiento necesario para ello (equipos informáticos, de oficina, de mantenimiento, etc.). En este sentido, Iturola Elkarlan Sorgunea toma cuerpo en un edificio de 3 plantas, donde se encuentran una sala principal (para charlas, formaciones, ...), salas de reuniones, espacio co-working, una cocina, un espacio abierto (para reuniones informales, descansar, ...) y baños.

En cuanto a recursos humanos, por una parte es necesario el personal para llevar a cabo los diferentes programas (emprendimiento, formación, etc.) y apoyar en el funcionamiento del espacio (dinámicas, seguimiento, etc.), así como para realizar las labores administrativas. En este sentido, cabe destacar que en la fase de puesta en marcha (el primer año) exigía más dedicación por parte de la administración pública (contratar personal para dinamizar el proceso), pero con el tiempo va adquiriendo cada vez más capacidad de autogestión, por lo que los recursos humanos dedicados han bajado.

El espacio, como ya se ha mencionado anteriormente, pertenece al Ayuntamiento de Hernani y el resto de costes se financian entre los seis ayunamientos de Beterri-Buruntza (tanto de materiales como de recursos humanos).

## FICHA 13

<b>Iturola Elkarlan Sorgunea</b>	
<b>Descripción del proyecto y objetivos</b>	Es un espacio compartido de trabajo y punto de encuentro para las experiencias económicas basadas en la innovación social situada en Hernani. Podría definirse como un <i>co-working activo</i> , donde el objetivo es impulsar el empleo digno y cumplir con las necesidades socioeconómicas de la comarca Beterri-Buruntza pero que, donde más allá de ofrecer un espacio físico, busca la creación de una red colaborativa que agrupe diferentes experiencias.
<b>Entidad promotora</b>	Los ayuntamientos de la comarca Beterri-Buruntza: Andoain, Astigarraga, Hernani, Lasarte-Oria, Urnieta y Usurbil.
<b>Puesta en marcha</b>	Durante el año 2017 se comienza a utilizar el espacio y con el proceso de definición del proyecto de Iturola Elkarlan Sorgunea.
<b>Estructura y organización</b>	Por una parte, los Ayuntamientos de Beterri-Buruntza participan en el “órgano de gobierno”, donde junto con las personas dinamizadoras de Iturola se encargan de regular las gestiones administrativas. Por otra parte, el funcionamiento interno del proyecto está en manos de la propia comunidad Iturola que se organiza mediante grupos de trabajo y adopta las decisiones en la Asamblea “Iturbilera”, formado por las personas usuarias del servicio y la persona técnica de Desarrollo de Beterri-Buruntza.
<b>Infraestructuras necesarias</b>	En cuanto a infraestructuras materiales, es necesario un espacio físico que cuente con diferentes zonas para poder desarrollar las actividades y servicios, así como el equipamiento necesario para ello (equipos informáticos, de oficina, de mantenimiento, etc.). En cuanto a recursos humanos, dedicación del personal para llevar a cabo los diferentes programas (emprendimiento, formación, etc.) y apoyar en el funcionamiento del espacio (dinámicas, seguimiento, etc.), así como para realizar las labores administrativas.
<b>Aspectos jurídico-legales</b>	Los Ayuntamientos de Beterri-Buruntza firman un acuerdo de colaboración para dar respuesta de forma conjunta a la necesidad de crear un espacio donde se pudieran desarrollar nuevas experiencias de emprendimiento social en la comarca. Una vez completado el proceso de definición del proyecto y su funcionamiento, ésta queda recogida mediante una ordenanza publicada por parte del Ayuntamiento de Hernani.
<b>Colaboraciones</b>	La colaboración entre agentes públicos y privados a diferentes niveles constituye la característica esencial del proyecto de Iturola. Por una parte, el proyecto es fruto directo de la colaboración entre los 6 Ayuntamientos de Beterri-Buruntza; por otra parte el diseño, la definición y desarrollo inicial se realiza gracias a la cooperación público-privada o co-construcción; y por último, el funcionamiento comunitario del espacio se lleva a cabo mediante el trabajo en red de los actores “internos” y colaborando con los “agentes” externos, tales como otros espacios de co-working, empresas, ciudadanía, etc.

Fuente: elaboración propia

### ***Dificultades, aprendizajes y factores para su replicabilidad***

Durante estos 3 años de funcionamiento, la experiencia de Iturola ha ido evolucionando y cambiando constantemente, pero podemos extraer algunos elementos de interés que apuntan los principales escollos y factores de éxito que han contribuido al camino recorrido hasta la fecha.

Una de las dificultades con que se ha encontrado la experiencia de Iturola en su desarrollo ha sido que *“muchos de los procesos de emprendimiento suelen ser individuales y cuesta atraer y crear emprendimientos colectivos”*.

Por otra parte, también se señala el obstáculo que supone *“la dependencia a las subvenciones y ayudas públicas de los servicios de emprendizaje”* (como en el caso de KoopFabrika), que determina en última instancia el carácter de los servicios que se pueden ofrecer a la población. De todos modos, cabe destacar que en el caso de Iturola, hay una cierta garantía y autonomía económica propia, gracias al acuerdo en esta materia de los Ayuntamientos de Beterri-Buruntza.

Pero el mayor escollo pasados estos primeros años, sin duda, supone el proceso de relevo al que está haciendo frente Iturola Elkarlan Sorgunea, *“ya que casi no quedan personas que iniciaron el proceso. El proyecto entero ha sido definido por esas personas que ya no están y entonces las últimas personas que llegan no sienten como suyo el proyecto porque no han participado en todo el proceso, por lo que cuesta más interiorizar”*. Esto, *“a su vez, supone un reto”* ya que ha derivado en *“iniciar un proceso de re-formulación para ver qué se cambia y qué se mantiene”* en cuanto al funcionamiento.

Uno de los factores que explican el éxito de la evolución de Iturola consiste en que es un proyecto que desde el principio ha sido diseñado y definido por las propias personas emprendedoras, por lo que el proyecto se ajusta perfectamente a sus necesidades y *“desde el punto de vista de desarrollar las políticas públicas, es como que la clavas”*.

Ello tiene que ver con el *“modelo de gobernanza público-privado adoptado”* por parte de las administraciones públicas, ejerciendo un rol de facilitador y no de autoridad por parte de las personas técnicas.

Por otra parte, la coherencia de todo el proceso seguido durante todo el itinerario, *“para con unos valores concretos de otra forma de hacer Economía, de trabajar en colaboración y no compitiendo entre las diferentes experiencias, de considerar y medir desde el principio el impacto medioambiental y social de las actividades, etc.”* repercute en que el proyecto pueda desarrollarse y que, además, el capital social creado *“se mantenga y perdure en el tiempo”*.

Por último, que los resultados cuantitativos sean positivos también ayudan a que por parte de los ayuntamientos se siga apostando por Iturola. En cuanto a los factores de replicabilidad, podríamos destacar sobre todo la importancia de un modelo de gobernanza público-privado en el que las personas usuarias toman parte en las decisiones a diferentes niveles, sin olvidar la voluntad política para llevarlo a cabo y la implicación de las administraciones públicas para dotarlo de recursos físicos y humanos, en un contexto donde la cultura participativa y social esté presente.

### ***Otros aspectos destacables***

Otro aspecto a destacar es que, más allá del tiempo en el que las experiencias y usuarios transcurren en Iturola, se pretende que se mantenga el contacto y que se siga un itinerario más amplio: desde los programas de emprendimiento y formación (KoopFabrika, Ekinean, ), pasando por la creación de empresas y su participación en la comunidad Iturola, manteniendo redes de colaboración y el contacto después del período máximo, mediante otros proyectos y programas (ESE saretuz, Beterri Saretuz, ..).

## 14. Ekonopolo

### Equipamientos públicos de gestión comunitaria

*Entrevista a Ricardo Antón, miembro de ColaBoraBora S. Coop., entidad que ha coordinado la identificación y diseño del EKONOPOLO y, además, participa en la Junta Directiva de REAS  
Fecha: 04/05/2020*

#### Contexto y objetivo

EKONOPOLO es un proyecto para construir un polo de Economía Social y solidaria (ESS) en Bilbao, aunque tratará de tener un ámbito de influencia que incluya, cuanto menos, al territorio de Bizkaia. El EKONOPOLO, por lo tanto, pretende ser un espacio de referencia donde diferentes agentes que trabajan en torno a la ESS puedan encontrarse y compartir experiencias, proyectos y recursos, y, al mismo tiempo, ser un altavoz para la propia ESS.

#### Desarrollo inicial

Podría considerarse como una influencia o incluso un lejano antecedente del EKONOPOLO la puesta en marcha en 2010 del centro para la innovación social Eutokia en Bilbao. Este centro se llevó a cabo dentro de un consorcio de agentes liderado por Bilbao Ekintza donde ya estaban entidades de la ESS como REAS o ColaBoraBora S.Coop. (en aquel momento bajo la denominación AMASTÉ Comunicación S.L.). Sin embargo, la idea surge a raíz de un proyecto anterior llamado *HARROBitik HARROBIra* impulsado por ColaBoraBora S. Coop y financiado por Bilbao Ekintza en el año 2015, en el que se repensaba la Plaza de la Cantera del barrio de San Francisco y todos los equipamientos a su alrededor como un *living lab* o laboratorio ciudadano para el desarrollo socioeconómico comunitario, en el que potenciar las relaciones de los diferentes agentes que ya habitaban la plaza (agentes sociales y culturales, emprendedores, ikastola de FP, vecindario...), y, de esta forma, “potenciar la identificación de nuevos yacimientos productivos y de vida activa comunitaria, basados en el conocimiento compartido y la inteligencia colectiva.<sup>14</sup>” Tanto desde este proyecto como desde el plan de desarrollo comunitario del barrio Auzokizuna 2020, ambos procesos participativos, se identifica como una acción prioritaria el impulso de un equipamiento o de un espacio en torno a la ESS que, además, estuviera vinculada a la realidad del barrio. Bilbao la Vieja (sumando los barrios de San Francisco, Bilbao la Vieja y Zabala), “es el típico barrio de centro de ciudad que suma mucha diversidad, y, por tanto, mucha riqueza y conflictos, y al mismo tiempo es un espacio históricamente degradado, pero a la vez tiene un proceso de gentrificación. Es un espacio donde existen muchas situaciones de vulnerabilidad, donde hay muchos movimientos sociales, muchos agentes sociales y culturales Y la cosa es ver qué papel podía jugar en el barrio un polo de ESS (.). Un barrio concebido como un campo de acción, donde construir con los agentes otras posibles re-

14 Las aportaciones entrecorilladas son extractos literales del documento sobre el EKONOPOLO que presenta la propuesta para la puesta en marcha de un polo de ESS en la plaza de la cantera (segunda versión actualizada de octubre de 2019), o bien de la entrevista realizada para la documentación de la experiencia.

*laciones en torno a la Economía, sobre todo pivotando entre formas de ESS más empresariales y otras más comunitarias; formas monetizadas y no monetizadas de Economía”.*

A partir de aquí, en el año 2018, surge la primera propuesta para realizar un polo de ESS en el barrio. Esta propuesta se desarrolla de forma coordinada entre la agencia de desarrollo local Bilbao Ekintza y REAS Euskadi, aunque su diseño se ha realizado mediante un proceso colectivo, participativo y abierto a diferentes agentes que trabajan en torno a la ESS. El EKONOPOLO se encuentra en lo que pretende ser una confluencia estratégica entre las dos entidades coordinadoras. Por un lado, a nivel institucional, el polo se enmarca dentro del nuevo Plan Interinstitucional de Actuación Compartida Auzokizuna 2020 impulsado por el Ayuntamiento de Bilbao, donde es uno de los proyectos prioritarios. Sin embargo, el polo pretende incidir más allá, ya que *“no se trata de abrir un espacio, se trata de que desarrollemos juntas una política. Y esa política hay que diseñarla, hay que dotarla de recursos y hay que ver como se implementa desde la parte pública (...). En Bilbao Ekintza tienen cuatro líneas de trabajo ( ) y nosotros lo que les planteamos es que creen una quinta línea pero que en vez de ser vertical sea horizontal, transversal al resto. Y plantearles la posibilidad de que cualquier iniciativa de tipo empresarial que surja en la ciudad, exista la posibilidad de quien quiera, y además se incentive, pueda desarrollarla desde la lógica de la ESS. ( ) Entonces queremos ir plantando esa semilla a la vez que se abre el polo.”* Por el otro, el desarrollo del EKONOPOLO, está muy ligado a la estrategia de REAS Euskadi. De hecho, existe una gran convergencia entre lo que tiene que ocurrir en el polo y las líneas de trabajo que pretende acometer REAS Euskadi a medio plazo (en el marco de su plan estratégico 2021-2025). Aun así, el polo tiene que conseguir ser más amplio y sumar a más agentes vinculados con la ESS, y no solo a REAS Euskadi. En este sentido, el EKONOPOLO tiene que servir para favorecer, visibilizar, fortalecer lo que ya se está haciendo desde la ESS. Es decir, *“el EKONOPOLO debe ser sobre todo un espacio de referencia, un punto de encuentro, un catalizador, un conector...”*. Por lo tanto, todavía haría falta que se sumen otros agentes institucionales, redes y otros agentes tractores de la ESS que quieran formar parte de un grupo motor. En general, se busca que el proyecto esté construido conjuntamente y corresponsablemente entre el tejido de la ESS y la administración pública y que, aunque esté inicialmente liderado por el Ayuntamiento de Bilbao, también incluya a la Diputación de Bizkaia y al Gobierno Vasco.

### ***Identificación de las necesidades y acople a la estrategia de desarrollo local***

El diseño y aplicación del proyecto se viene realizando poco a poco y por partes ya que, por un lado, de esta forma se evita acometer todo el presupuesto en un año, dejando al proyecto sin presupuesto para los siguientes, y, por el otro, porque es necesario respetar los tiempos tanto de la administración pública, como los del propio día a día de las entidades de la ESS. Actualmente, se ha definido el lugar donde se situará el EKONOPOLO. Será en la Plaza de la Cantera del barrio de San Francisco, donde existen dos edificios contiguos, ambos de propiedad municipal, que son apropiados para el desarrollo de las actividades del polo. En uno de estos edificios ya se encuentran algunos agentes que permanecerán en el EKONOPOLO como Wikitoki o los espacios para emprendimiento del AuzoFactory (con un cambio de orientación de los proyectos seleccionados más orientados a la ESS). Además, uno de los edificios está integrado en los equipamientos de la Ikastola de FP con la que también se proponen acuerdos para usos mixtos de espacios.

El diseño del espacio que ocupará el polo ha sido otra de las fases que ya se ha llevado a cabo. Este ha sido un proceso colectivo que se ha desarrollado con la intención de que cuando se licite el proyecto arquitectónico para la obra, ya se parta de una base construida colectivamente sobre cómo se quiere que sea el espacio del polo. Este proceso ha sido llevado a cabo por el estudio SIC-VIC de Madrid que recientemente habían desarrollado proyectos arquitectónicos similares en el marco del programa de emprendimiento social e innovación ciudadana MARES Madrid. Además, a corto plazo se prevé que REAS Euskadi se sitúe allí mediante un convenio con Bilbao Ekintza. De esta forma, una vez se sitúe REAS Euskadi en el polo, podrá comenzar la actividad con mayor normalidad y visibilidad.

En cuanto a lo que tiene que ser y suceder en el polo, podemos resumirlo en 10 líneas de trabajo o actividades a desarrollar: el EKONOPOLO tiene que ser una puerta de entrada a la ESS; un espacio donde los proyectos de emprendimiento social y cooperativo encuentren el lugar propicio para desarrollarse;

también se configura como un espacio idóneo para el fortalecimiento, consolidación y transformación de la ESS; y un espacio para la orientación y formación adaptada y donde se mejore la empleabilidad de personas y colectivos y donde se facilite el acceso al empleo inclusivo. Pero además, tiene que ofrecer apoyo, servicios y seguimiento en la puesta en marcha de los diferentes proyectos vinculados con la ESS; el polo deberá también facilitar el acceso a financiación ética, justa y responsable a toda aquella persona o grupo de personas que necesiten financiación para desarrollar sus proyectos; también tendrá que ser el lugar donde llevar a cabo prácticas provenientes de la Economía feminista; donde se fomente la educación tanto formal como no formal; y donde se puedan producir diferentes innovaciones vinculadas con la ESS de una forma participativa y abierta. Y, finalmente, el EKONOPOLO tiene que ser un lugar de referencia para quien quiera vincular su consumo con la ESS mediante el mercado social.

En general, el polo se entiende como un espacio donde *“todas esas cosas que hasta ahora han ido sucediendo de forma aislada, encuentren un paraguas común, que, a poder ser, aglutine al máximo de agentes (...), porque para conseguir los recursos necesarios para desarrollar proyectos compartidos hay que ir juntas a por ellos. Esa es una de las funciones que también tiene que conseguir hacer el polo; aglutinar esas voluntades para ir juntas a buscar recursos”*.

### **Gestión y organización interna**

Como se ha dicho más arriba, actualmente son Bilbao Ekintza y REAS Euskadi quienes lideran el proyecto para la puesta en marcha del EKONOPOLO. Sin embargo, una vez constituido, la gobernanza de este ha de ser *“corresponsable, con liderazgos compartidos pero claros y con un sistema organizativo que permita distintos tipos y niveles de implicación”*. En este sentido, el modelo organizativo previsto del EKONPOLO se basará en la sociocracia y estará dividido en tres dimensiones (estratégica, de gestión y operativa) divididas a su vez en círculos y grupos de trabajo. Esto permite *“trabajar en algunos ámbitos del polo sin tener que estar pendiente de todo lo que allí ocurra”*.

Además, el EKONOPOLO es un proyecto vivo que pretende ir incorporando mediante diversas colaboraciones a agentes que, aunque físicamente no trabajen en los espacios del polo, estén situados muy cerca de él y participan de lo que allí ocurra. Por ello, es imprescindible *“saber coger el ritmo al proyecto y no dejarte llevar por lo que debería ser, sino ir modulando lo que es posible que sea. Esta modulación ha de hacerse de manera colectiva. Añadiendo al mayor número de agentes porque nunca es suficiente.”*

Finalmente, con la intención de aprender de modelos organizativos aplicados en otros espacios similares, se prevé conocer proyectos similares de los que poder aprender cosas concretas. Dos proyectos en este sentido son: MARES Madrid *“para que cuenten como han hecho para relacionar a los diferentes agentes de la ESS entre sí y con la administración pública. ( ) conocer un poco esas tripas de cómo han funcionado en Madrid”*; y la agencia de desarrollo Barcelona Activa *“para que nos cuenten qué programas concretos están desarrollando y cómo están funcionando y más específicamente su relación con los ateneus cooperativos ( ). Además, el Ayuntamiento de Barcelona sí que tiene una política pública relacionada con el fomento de las Economías plurales ( ) que es lo que se plantea que desde el Ayuntamiento de Bilbao también se ponga en marcha”*



## FICHA 14

<b>EKONOPOLO</b>	
<b>Descripción del proyecto y objetivos</b>	EKONOPOLO es un proyecto para construir un polo de ESS en Bilbao. Pretende ser un lugar de referencia para la ESS donde aglutinar y relacionar a diferentes agentes que trabajan en torno a ella. Es, por tanto, un espacio físico y relacional donde compartir y facilitar el acceso a proyectos, herramientas y recursos que fortalezcan a la ESS.
<b>Entidad promotora</b>	Actualmente el proyecto está coordinado por Bilbao Ekintza y REAS Euskadi, pero está abierto a que otras organizaciones o agentes vinculados a la ESS puedan sumarse al grupo motor.
<b>Puesta en marcha</b>	El EKONOPOLO es un proyecto que se ha ido diseñando poco a poco y por partes, por lo que está suponiendo un trabajo lento pero continuado. Harrobitik harrobira surge en 2015 y la primera propuesta para el EKONOPOLO se presenta en 2018. En octubre de 2019 la última actualización del proyecto.
<b>Estructura y organización</b>	La coordinación del proyecto se está llevando a cabo entre Bilbao Ekintza y REAS Euskadi (en representación de sus entidades socias). Se pretende añadir a su modelo de gobernanza a otras administraciones públicas como la Diputación de Bizkaia o el Gobierno Vasco y a otros agentes que trabajen en torno a la ESS. El modelo organizativo interno del EKONOPOLO estará dividido en tres dimensiones (estratégica, de gestión y operativa) divididas a su vez en círculos y grupos de trabajo.
<b>Infraestructuras necesarias</b>	Principalmente el espacio para construir el polo. El EKONOPOLO se situará en dos edificios contiguos situados en la Plaza de la Cantera que hay que acondicionar para que se adapten a las necesidades del polo. En cuanto al personal, 2 personas del equipo de Bilbao Ekintza se trasladarán al EKONOPOLO, además de hasta 7 personas más con dedicación completa para dar respuesta a las diferentes actividades del polo.
<b>Aspectos jurídico-legales</b>	La figura jurídica que tendría que adoptar el polo ha ido sufriendo diferentes variaciones. Inicialmente se consideró que debía adoptar la fórmula de cooperativa de servicios institucionales, que permite crear una forma cooperativa en la que se podían combinar agentes públicos, privados y sociales. Sin embargo, generaba algunos problemas jurídico-legales. Por lo que actualmente se están planteando formas más sencillas como una asociación o un convenio de colaboración entre el Ayuntamiento de Bilbao y REAS Euskadi para poder comenzar con el desarrollo del polo. Por lo que más que la figura jurídica, se ha de pensar en un modelo de gobernanza corresponsable para el polo, donde la gestión y el desarrollo de las actividades sea participativo y descentralizado. A corto plazo, existirá un convenio entre REAS Euskadi y Bilbao Ekintza para que REAS Euskadi se mude al EKONOPOLO.
<b>Colaboraciones</b>	El propio EKONOPOLO es un lugar donde surgirán colaboraciones entre agentes vinculados a la ESS. Además, existen otros agentes que, aunque físicamente no trabajen en los espacios del polo, están situados muy cerca de él. Por otro lado, el propio proyecto se ha diseñado de forma participativa entre los diferentes agentes del barrio. Pero más allá de la colaboración entre los propios agentes del barrio y las instituciones locales, la idea para construir el EKONOPOLO, viene influenciada por diferentes experiencias con las que se ha colaborado para ayudar a definir el proyecto. Principalmente se encuentran MARES en Madrid y, la red de Ateneus Cooperativos de Cataluña, especialmente el Ateneu de Coopolis en Barcelona.

Fuente: elaboración propia

### ***Dificultades, aprendizajes y factores para su replicabilidad***

La ESS está en un momento propicio para su despliegue. *“Hay una base social que cada vez está más dispuesta a consumir de otra manera, pero tenemos que ser capaces de ofrecerles un servicio que funcione bien o que tenga la suficiente escalabilidad para poder llegar a una masa crítica suficiente más allá de la capa militante.”* También es necesario que la administración se comprometa realmente y vaya facilitando proyectos como el EKONOPOLO, genere políticas, genere contratos *“hay que ampliar la interlocución con la administración.”* Además, la Economía solidaria tiene que ir definiendo su relación con el resto de familias de la Economía Social para ir generando proyectos compartidos. *“Digamos que hay una vocación como de pasar de pantalla, y un polo podría ser un elemento interesante. Porque podría funcionar como un espacio aglutinador de este tipo de cosas.”*

Sin embargo, también existen dificultades para su desarrollo. Muchas de las entidades de la ESS son pequeñas y están sumergidas en el día a día, por lo que la capacidad para poner tiempo en la red es muy limitada. Aun así, desde REAS se apuesta firmemente por el EKONOPOLO, ya que, como se ha dicho más arriba, muchas de las nuevas estrategias que pretende acometer REAS deberán ocurrir en un espacio como el EKONOPOLO. Además, un espacio como el EKONOPOLO puede servir para alinear en una misma dirección a los diferentes agentes que trabajan en torno a la ESS y conectar a algunos de ellos que hasta ahora trabajaban de forma aislada.

En cuanto a la voluntad política, que es imprescindible para un proyecto de este tipo, actualmente sí que existe un compromiso firme por parte del Ayuntamiento de Bilbao para poner en marcha el EKONOPOLO. Sin embargo, no siempre ha sido así ya que al inicio sí que fue necesaria la insistencia para que el proyecto fuera considerado por parte de la administración. Otra dificultad asociada en cierto modo a la relación con la administración pública ha surgido en torno a la figura jurídica que tiene que adoptar el polo. Ya que se han identificado dificultades al querer desarrollarlo mediante una forma jurídica no habitual. *“Los marcos están hechos para lo convencional ( ). Incluso con una cosa tan sencilla como una cooperativa de iniciativa social, como es una forma diferente a la de una cooperativa normal ya es problemática.”* Y se remarca la mayor rigidez de los marcos jurídicos actuales además de una cierta lentitud en los ritmos de la administración pública.

Existe también una dificultad en cuanto a que no existe demasiada experiencia en cuanto a la gestión de proyectos en la capa más militante de la ESS. Por ello, es necesaria la colaboración con diferentes centros formativos para sofisticar estos procesos. En este sentido se remarca la importancia del máster en Economía Social y Solidaria del instituto GEZKI de la UPV/EHU.

Finalmente, en cuanto a la replicabilidad de un proyecto de este tipo, más allá de la infraestructura necesaria para construir el polo en Bilbao, que está enmarcado en un contexto urbano en una ciudad grande, es más importante que haya un tejido lo suficientemente grande como para arrancar y liderar el proyecto y una voluntad política que permita que la colaboración público-privada realmente tenga sentido. Por ello, es necesario crear un marco de confianza con la administración para que lleven a cabo políticas en torno a la ESS. Un marco, además, en distintos niveles, donde diputaciones y Gobierno Vasco también lo apoyen para poder generar una red donde proyectos similares se relacionen y desarrollen proyectos en común y donde los nodos más fuertes, tengan la capacidad de transferir ayuda y apoyar a los menos fuertes. Por ello es necesario que no sea únicamente una política municipal, sino que exista una política pública a mayor nivel (comarcal, provincial, a nivel del Gobierno Vasco) donde la ESS tenga sentido, tal y como se ha hecho en Catalunya con los Ateneus Cooperatvos. De esta forma, diferentes proyectos de diferente tamaño y algunos más urbanos y otros más rurales puedan ajustarse a las especificidades de su territorio bajo un marco común más amplio.

## 15. WORK-LAN

### Centros vinculados a escuelas de Formación Profesional

---

*Entrevista a Belén Varela de gerente-coordinadora de Work-Lan.*

*Fecha: 09/04/2020*

---

#### **Contexto y objetivo**

WORK-LAN es una asociación sin ánimo de lucro creada por 5 centros de formación profesional pertenecientes a la Red HETEL y situados en la comarca del Gran Bilbao. Su objetivo es la promoción de proyectos de Economía Social en la comarca, de forma que se constituye como “*un ecosistema de apoyo al emprendimiento en Economía Social*”<sup>15</sup>.

#### **Desarrollo inicial**

La idea para crear WORK-LAN surge en 2004 a partir de la iniciativa de la dirección de Economía Social del Gobierno Vasco. En concreto, a partir de la orden de *la Orden de 11 de diciembre de 2002 del Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social de Gobierno Vasco de Fomento de la promoción territorial planificada de empresas de Economía Social* que se publica anualmente. Se crea, por tanto, con el objeto de generar de proyectos de Economía Social a los que se les aporte formación técnica y cooperativa, donde la territorialidad sea un factor clave, y, donde además, existan empresas u organizaciones que puedan prestar ayuda o cobertura a esas nuevas iniciativas.

Para la implantación de esta iniciativa en la comarca del Gran Bilbao, desde el Gobierno Vasco, se contactó con el centro de formación profesional de Zabalburu. Este centro a su vez, acudió a los demás centros de formación profesional de la Red HETEL situados en el Gran Bilbao. Finalmente, en el año 2005, se crea WORK-LAN con la colaboración de 5 centros de formación profesional de la comarca.

#### **Identificación de las necesidades y acople a la estrategia de desarrollo local**

Este objetivo general, se desarrolla a través de otros objetivos de carácter estratégico que permiten el desarrollo de una red de apoyo, captar ideas de negocio que puedan desarrollarse en proyectos de empresa a través de la Economía Social, captar personas interesadas en participar en el desarrollo de estas empresas y juntar desde WORK-LAN estas ideas y estas personas para generar proyectos a los que coordinar y ayudar en la maduración de la idea, para finalmente consolidar y apoyar a estas iniciativas en su crecimiento.

Además de aportar el asesoramiento técnico en el desarrollo del plan de empresa y la puesta en marcha del proyecto, WORK-LAN trabaja cuatro aspectos fundamentales para un proyecto empresarial: Por un

---

<sup>15</sup> Las aportaciones entrecorilladas son extractos literales de la entrevista realizada para la documentación de la experiencia.

lado, cuentan con el apoyo de los centros de formación profesional, para las labores de formación, capacitación y cualificación de las personas emprendedoras. Por otro lado, cuentan con el apoyo de otras empresas y organizaciones externas que aportan experiencia, información, contactos e información sobre distintos sectores y que forman lo que se ha denominado la mesa de desarrollo. Entre ellas, también se pueden encontrar empresas que trabajan en el sector financiero, y que apoyan la financiación los proyectos iniciados en WORK-LAN. Finalmente, también cuentan con el apoyo de la administración pública. Esta red de apoyo se fue tejiendo a lo largo del año 2006, para ser en 2007 cuando se crea la primera cooperativa. A día de hoy ya son 128 las empresas impulsadas desde WORK-LAN.

Sin embargo, cabe destacar que, aunque su objetivo es el fomento de la Economía Social, la realidad les ha llevado a que todas las empresas que han impulsado hayan sido cooperativas. Y en este sentido, visto que muchas de estas cooperativas son cooperativas pequeñas, desde WORK-LAN se impulsó la creación de la Red Goratuz, que vincula a diferentes cooperativas pequeñas de Bizkaia. La intención de Red Goratuz es fomentar las relaciones comerciales entre estas cooperativas y que *“se apoyen unas a otras e intercooperen para que se puedan conocer y generar oportunidades de negocio entre ellas”*. En este caso, la territorialidad es un factor importante, puesto que, al ser empresas pequeñas, el traslado a otros territorios puede suponer un coste elevado. Desde la red, que actualmente es dirigida por un grupo motor de 8 cooperativas, también se realizan sesiones de autoformación donde se ofrecen sesiones formativas entre las cooperativas.

### **Gestión y organización interna**

La mesa de desarrollo, formada por empresas u organizaciones de diferentes sectores y tamaños, que actúan como foro de contraste de opinión, tiene como objetivo ofrecer apoyo a los proyectos, cumpliendo así con uno de los requisitos de la orden del Gobierno Vasco. La coordinación de esta mesa se lleva a cabo cuatrimestralmente mediante reuniones en las que participan tanto personas emprendedoras de WORK-LAN, como personal de estas empresas. De esta forma, esta mesa actúa como asesoría externa para estos proyectos.

WORK-LAN es un proyecto consolidado con una gran experiencia en el fomento de emprendimientos de Economía Social, que durante sus casi 15 años de experiencia ha visto cómo ha ido cambiando el tejido productivo del Gran Bilbao. Cuando WORK-LAN se creó, la situación del empleo ofrecía una mayor estabilidad y la tasa de empleabilidad estaba cercana al pleno empleo. Sin embargo, con la inestabilidad económica creciente y el desarrollo de las nuevas tecnologías, los proyectos que inicialmente se pretendían impulsar, más vinculados a sectores industriales, han dado paso a otros más vinculados a los servicios.

La relación con otros agentes de apoyo al emprendimiento es continua y en ocasiones, los proyectos que WORK-LAN apoya vienen derivados de estos otros agentes. *“Si agencias de desarrollo que están trabajando con un proyecto y piensan que la fórmula de la Economía Social puede ser interesante, y además hay algo que les pueda aportar un centro de FP o incluso poder obtener opinión de la mesa de desarrollo de WORK-LAN, entonces los ponen en contacto con WORK-LAN y ahí también empezamos a trabajar con ellos colaborando y acompañándoles en el propio itinerario que ya tengan marcado con la propia agencia de desarrollo”*. Este proceso también se realiza a la inversa *“para que los diferentes proyectos puedan aprovecharse de todos los recursos existentes en el entorno del emprendimiento y no renuncien a ninguna de las ayudas”*

En otras ocasiones, los proyectos surgen entre el propio alumnado de los centros de formación profesional promotores de la idea. Esta no era la intención inicial, ya que, por un lado, la situación laboral de la época hacía que gran parte del alumnado saliese ya colocado en el mercado laboral, y por el otro, se pretendía que fuera WORK-LAN quien encontrara los nichos de mercado, a través de encuestas a las empresas que forman la mesa de desarrollo, para que posteriormente, personas interesadas en emprender pudieran desarrollar las ideas de negocio. Sin embargo, se dieron cuenta de que *“la idea y las personas tienen que venir dadas de la mano”*, además, las relaciones personales son imprescindibles en proyectos colectivos y *“no es fácil juntar a personas que no se conocen entre sí, con una idea que tampoco ha partido de ellas”*. Y actualmente se enfocan más en fomentar que sean las propias personas identifiquen sus propias ideas con las que quieren emprender y hacer de elemento tractor de esos procesos.

Además, actualmente se está trabajando en “*un WORK-LAN Social Lab, que sería un laboratorio de Economía Social en WORK-LAN ( ). Como una comunidad de aprendizaje a través de conversaciones con diferentes agentes sociales e identificar retos para darles solución a través de la Economía Social ( ) pero estamos todavía en una fase muy embrionaria, teórica y de diseño*”. Este proyecto actuaría como una plataforma para generación de impacto y valor social en la comarca.

#### FICHA 15

WORK-LAN	
<b>Descripción del proyecto y objetivos</b>	WORK-LAN es una asociación sin ánimo de lucro cuyo objeto social tiene como ejes fundamentales: La promoción de nuevos proyectos empresariales en el campo de la Economía Social y la mejora de la competitividad del tejido empresarial a través de actividades de formación, investigación y desarrollo tecnológico.
<b>Entidad promotora</b>	5 centros de formación profesional pertenecientes a la Red HETEL y ubicados en la comarca del Gran Bilbao: Zabalburu Ikastetxea S. Coop, Txorierrri Politeknika Ikastegia S. Coop, Centro de Formación Somorrostro, Jesuitas Bilbao y Salesianos Deusto.
<b>Puesta en marcha</b>	Desde 2005, hasta la primera cooperativa creada en 2007.
<b>Estructura y organización</b>	WORK-LAN cuenta con una junta directiva formada por los directores de los 5 centros promotores. A partir de aquí, existe una gerente-coordinadora a jornada completa que recibe el apoyo de una persona a media jornada. Esta coordinadora, a su vez, forma parte de una mesa de trabajo donde se encuentra también una persona de cada centro promotor y cuyo objetivo es dinamizar los recursos existentes. Por otro lado, también bajo la coordinación de la gerencia, se sitúa la mesa de desarrollo. Finalmente se encuentra el profesorado que realiza labores técnicas de apoyo al emprendimiento.
<b>Infraestructuras necesarias</b>	Los centros de formación profesional aportan recursos humanos y materiales. El profesorado, aporta recursos técnicos, conocimiento, opinión, asesoramiento... que pueden aportar valor al estudio o maduración de los proyectos. Y los centros aportan sus talleres, instalaciones, maquinaria, locales para reuniones, e incluso, viveros de empresa. Cabe destacar que la financiación pública recibida para el desarrollo de la actividad no subvenciona estructuras, sino que se centra en el trabajo profesional, y, por lo tanto, son los propios centros quienes han asumido el coste de las infraestructuras e instalaciones necesarias. Concretamente, WORK-LAN dispone de un despacho para las labores de coordinación en el Colegio Salesianos de Deusto.
<b>Aspectos jurídico-legales</b>	Se recibe una subvención por parte del Gobierno Vasco de 70.000€ para financiar los sueldos y gastos corrientes. Esta subvención está supeditada al objetivo de impulsar al menos 5 proyectos de Economía Social al año. Otro 25% lo financian los centros promotores en concepto de infraestructura, instalaciones...
<b>Colaboraciones</b>	Las principales colaboraciones de WORK-LAN son con la mesa de desarrollo (formada por la Dirección Economía Social G.V., Asle, Laboral Kutxa, Camp tecnológico, Elect. Artech Hnos S.A, ELKARLAN, Eroski S.Coop., Iberdrola S.A., Integra Social S. Coop., Rezikleta S.coop., Ser. Soc. Integrados, S.Coop., Secot y Oinarri SGR.) y la red de apoyo donde se encuentran otros agentes y entidades vinculadas al fomento del emprendimiento donde se encuentran varios ayuntamientos y agencias de desarrollo. En este sentido, destaca la colaboración con la agencia de desarrollo de Bilbao Ekintza, de la que se derivan proyectos que, por sus características, pudieran ser susceptibles de realizarse en alguna de las formas de la Economía Social.

Fuente: elaboración propia

### *Dificultades, aprendizajes y factores para su replicabilidad*

La dilatada experiencia de WORK-LAN les ha permitido superar diferentes dificultades y obtener diversos aprendizajes que podrían ser interesantes si se quisiera replicar un proyecto similar en otro territorio. Por un lado, se identificó que pese a que las empresas que forman la mesa de desarrollo ofrecen una visión de diferentes sectores, y permiten identificar fácilmente nichos de mercado o actividades que echan en falta en su entorno, existe una gran dificultad para *“unir a personas que no se conocen entre sí, con una idea que tampoco ha partido de ellas”*. Por el otro, Los centros de formación profesional que están detrás de WORK-LAN ofrecen un gran potencial tanto entre el alumnado como entre el profesorado que los componen. Y es que, se ha encontrado un gran potencial emprendedor entre el alumnado que inicialmente no se había identificado. Y, además, el profesorado puede hacer de tractor con el propio alumnado para *“fomentar una cantera de emprendedores a medio plazo”*.

Entre las dificultades más reseñables podríamos destacar que la estructura de WORK-LAN es pequeña, y aunque se cuente con los recursos materiales que los centros formativos ponen al servicio del proyecto, estos no están destinados específicamente a ello. Y, como hemos visto, la subvención no se destina a ello. Pese a ello, Hay que destacar la confianza que genera WORK-LAN por su trayectoria y reconocimiento, el apoyo de las empresas que componen la mesa de desarrollo y las buenas relaciones con la administración. En este sentido, resulta clave la voluntad política.

Pensando en la replicabilidad de una iniciativa de este tipo, desde WORK-LAN se concluye que es un buen momento para llevarlo a cabo. Y es que, el estado continuo de crisis y precariedad laboral que se ha extendido, hace que se ponga en duda el modelo capitalista neoliberal y que sea un buen momento para los microemprendimientos y las empresas sociales. Y en este sentido, los emprendimientos que son más susceptibles para desarrollarse mediante una iniciativa como WORK-LAN, no son, en general, de gran tamaño y se configuran en torno a figuras de la Economía Social. Por lo tanto, la necesidad de este tipo de iniciativas puede aumentar en los diferentes territorios. Sin embargo, sería necesario contar con centros de formación profesional referentes en el territorio en el que se quisiera desarrollar una iniciativa de este tipo. Ya que esto permite trabajar en dos horizontes: uno, impulsar proyectos que vayan accediendo al proceso para el emprendimiento. Y dos, extender los valores de la Economía Social en el alumnado, para que cuando acaben sus estudios tengan la opción de emprender usando estas fórmulas. Ya que *“pensar en trabajar por cuenta ajena en una empresa para el resto de tu vida es un modelo agotado, y las personas que estén estudiando FP tendrán que pensar que su vida laboral va a ser muy larga y hay que prepararles y demostrarles que esto también es una opción muy probable”*.



## 16. Azaro Fundazioa–Kooperatiben Mahaia

### Centros vinculados a escuelas de Formación Profesional

*Entrevista a Yanoba Mariezkurrena, dinamizadora de Kooperatiben Mahaia y gestora del programa de Economía Social en Azaro Fundazioa.*

*Fecha: 30/04/2020*

#### Contexto y objetivo

Azaro Fundazioa (AF) es una fundación destinada a fomentar el desarrollo económico de la comarca de Lea Artibai mediante la dinamización del capital social del entorno. Nace en el año 2002 a partir de la escuela Lea Artibai Ikastetxea (cooperativa integral perteneciente al grupo Mondragón), un centro de bachillerato y formación profesional ubicado en la comarca. Su patronato está formado por el propio centro Lea Artibai ikastetxea, el Ayuntamiento de Markina-Xemein, el polígono industrial Bizkaia Sortaldeko Industrialdea, la mancomunidad de Lea Ibarra y la asociación mesa de cooperativas o Kooperatiben Mahaia Elkartea.

Además, AF se enmarca en un modelo amplio de gobernanza de la comarca de Lea Artibai. Ya que, en torno al mismo plan estratégico, trabajan la propia AF, la agencia de desarrollo Leartibai (más centrada en fomentar el comercio local y el turismo), la escuela Lea Artibai Ikastetxea y el centro tecnológico Leartiker, especializado en la tecnología de polímeros y la tecnología de alimentos. Cada una de estas entidades tiene su propio plan de gestión específico que está en línea con el plan estratégico general. Por lo que *“todas aportan al plan estratégico general, cada una en su ámbito<sup>16</sup>.”*

Las líneas de actuación principales de AF son la promoción empresarial, el fomento de la competitividad empresarial y la identificación de oportunidades de negocio e innovación mediante un observatorio.

El ámbito de promoción empresarial se centra sobre todo en el apoyo al emprendimiento. Para ello, se realiza un acompañamiento y asesoramiento en el surgimiento y durante la consolidación de los proyectos empresariales independientemente de su forma societaria. En concreto, se apoya en la idea del proyecto, el desarrollo del plan de viabilidad, formación, tramitación de ayudas, constitución de la empresa etc. Además, una vez el proyecto se ha iniciado, AF cuenta con un vivero de empresas con pabellones industriales y oficinas y un espacio de co-working que permiten reducir los costes fijos durante los primeros años y estar en contacto con otras personas que están en la misma situación para compartir conocimiento y experiencias. Por otro lado, desde 2005, se viene desarrollando una línea de trabajo centrada en el fomento de la cultura emprendedora entre los y las jóvenes de la comarca. Para ello, se trabaja en colaboración con los centros formativos de Lea Artibai, donde mediante diversas actividades con su alumnado, se impulsa y se sensibiliza en torno a la cultura emprendedora y se trabaja para el mantenimiento del capital social en la comarca.

El fomento de la competitividad empresarial se centra en que empresas ya consolidadas puedan ser más competitivas mediante implantación de dinámicas de innovación, creatividad, cooperación entre empresas, procesos de intraemprendimiento, diversificación, planes estratégicos etc.

<sup>16</sup> Las aportaciones entrecorilladas son extractos literales de la entrevista realizada para la documentación de la experiencia.

Y, finalmente, en el observatorio, se llevan a cabo procesos de vigilancia estratégica (para ello dispone de una herramienta propia – INTOOL), prospección y “antena internacional”. Para ello, se estudian las tendencias y novedades globales que puedan ser de interés para las empresas y emprendedores de la comarca, y, de esta forma, transferir ese conocimiento.

Pese a que en AF se trabaje indiferentemente de forma societaria que tengan las iniciativas empresariales, *“desde que se constituyó Azaro, tenemos muy presente dentro de nuestra misión, que preferiblemente queremos impulsar el modelo cooperativo. Ya que es un territorio muy arraigado a este modelo, donde tiene mucha presencia y hay una sensibilidad especial.”* Por lo que además de lo anterior, existe una oferta especializada para aquellos proyectos que adopten una figura cooperativa.

### **Desarrollo inicial**

En este sentido, en 2003 se crea la mesa de cooperativas. Inicialmente, se crea como una línea de trabajo más dentro de AF donde dar apoyo para la generación de empresas de Economía Social en Lea Artibai y las comarcas limítrofes, y, además difundir los valores de la Economía Social. Esta línea de trabajo se enmarca en *la Orden de 11 de diciembre de 2002 del Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social de Gobierno Vasco de Fomento de la promoción territorial planificada de empresas de Economía Social* con el objetivo de generar de proyectos de Economía Social y difundir los valores de esta. La mesa de cooperativas agrupa a siete cooperativas de la zona y ofrece apoyo económico, asesoramiento y *mentoring* a las nuevas cooperativas que se crean en Lea-Artibai y comarcas limítrofes (Debabarena, Durangaldea y Busturialdea). Para ello, se considera como un factor clave generar nodos de colaboración con las distintas entidades de promoción empresarial de cada zona (Leartibai Garapen Agentzia, Debegesa, Durangoko Behargintza, Gernikako Lanbide Ekimenak, Bermeoko Behargintza) de las comarcas limítrofes.

### **Gestión y organización interna**

Las cooperativas que componen la mesa, aportan dinero a un fondo para poder ofrecer el apoyo económico a las inversiones iniciales a fondo perdido. Este fondo, inicialmente era gestionado por AF, sin embargo, a medida que el proyecto se estabilizaba se consideró que era necesario crear una entidad al margen de AF para gestionarlo y para desarrollar el trabajo que se estaba realizando en ese ámbito. Por lo tanto, en 2006 se creó la asociación Kooperatiben Mahaia Elkartea obteniendo de esta forma identidad propia. Posteriormente, en 2008, la asociación entra a formar parte del patronato de AF. Al mismo tiempo, AF hace de asesoría técnica, dinamizadora y es quien acerca los proyectos susceptibles de ser aceptados a Kooperatiben Mahaia Elkartea.

### **Identificación de las necesidades y acople a la estrategia de desarrollo local**

Por lo tanto, si un grupo de personas quiere poner en marcha un proyecto cooperativo, ha de contactar con AF, y posteriormente, si cumple con los requisitos establecidos, el proyecto se deriva a Kooperatiben Mahaia Elkartea para su valoración y obtención de financiación. Además, se realiza un seguimiento y asesoramiento por parte de la mesa gracias al conocimiento de diferentes sectores que aportan estas cooperativas. Cabe destacar que, pese a que no se cumplan los requisitos para la obtención de financiación por parte de Kooperatiben Mahaia Elkartea, desde AF se ofrecen todos los servicios antes explicados de acompañamiento y asesoramiento a los nuevos proyectos empresariales. A día de hoy se han creado mediante la intermediación de AF y Kooperatiben Mahaia Elkartea, *“que van de la mano”*, más de 50 cooperativas, y las que han recibido financiación por este canal han sido 33.

El fondo económico que gestiona Kooperatiben Mahaia Elkartea ofrece, como se ha dicho, ayuda a fondo perdido para las inversiones iniciales de nuevas iniciativas cooperativas. Cada proyecto puede optar a una ayuda de entre 2.000 y 30.000€ para realizar esas inversiones. Para ello, la mesa decide si apoya o no el proyecto y en qué medida lo hace.

## FICHA 16

<b>Azaro Fundazioa – Kooperatiben Mahaia</b>	
<b>Descripción del proyecto y objetivos</b>	Azaro Fundazioa es una fundación dedicada a fomentar el desarrollo económico de la comarca de Lea Artibai mediante la dinamización del capital Social del entorno, y, Kooperatiben Mahaia Elkartea es una asociación formada por siete cooperativas de la zona, que además es miembro del patronato de Azaro Fundazioa, cuyo objetivo en la transformación social del territorio mediante el fomento de empresas de Economía Social, difusión de sus valores y el proyecto Talentatu, para la creación, atracción y retención del talento.
<b>Entidad promotora</b>	Azaro Fundazioa surge a partir de Lea Artibai Ikastetxea. Kooperatiben Mahaia Elkartea surge inicialmente como iniciativa de Azaro Fundazioa junto a siete cooperativas de la comarca y apoyo de la dirección de ES del Gobierno Vasco.
<b>Puesta en marcha</b>	Azaro Fundazioa en 2002 y la mesa de cooperativas en 2003 (aunque se constituye como asociación en 2006). Finalmente, en 2008, Kooperatiben Mahaia Elkartea se suma al patronato de Azaro Fundazioa.
<b>Estructura y organización</b>	El modelo de gobernanza económica está constituida en varios niveles: <i>i)</i> el plan estratégico para el desarrollo de la comarca, que se creó de forma participativa entre diversos agentes y administraciones del territorio, actualmente trabajan en torno a él cuatro entidades dedicadas al desarrollo socioeconómico: Azaro Fundazioa, la agencia de desarrollo de Leartibai, el centro de formación profesional Lea Artibai Ikastetxea y el centro tecnológico Leartiker. <i>ii)</i> nos encontraríamos con Azaro Fundazioa cuyo patronato forman el centro de formación profesional Lea Artibai Ikastetxea, el Ayuntamiento de Markina-Xemein, la Mancomunidad de Lea Ibarra, el polígono industrial Bizkaia Sortaldeko Industrialdea S.A. y la asociación Kooperatiben Mahaia Elkartea. <i>iii)</i> Kooperatiben Mahaia Elkartea está formada por siete cooperativas (Burdinola, S. Coop., Cikautxo, S. Coop., Fagor Arrasate, S. Coop., Laboral Kutxa, S. Coop., Kide, S. Coop., Eika, S. Coop. y Maier, S. Coop.). La dinamización de la mesa corre a cargo de Azaro Fundazioa y se realizan reuniones trimestrales.
<b>Infraestructuras necesarias</b>	Inicialmente, la aportación que realizaban las cooperativas al fondo de Kooperatiben Mahaia Elkartea era voluntaria. Sin embargo, actualmente se ha considerado necesario acordar un compromiso de aportación. De esta forma, se quiere ofrecer estabilidad a largo plazo a proyectos estratégicos. Además, Azaro Fundazioa recibe desde 2003 una subvención anual por parte de la dirección de Economía Social del Gobierno Vasco para la generación de proyectos empresariales de Economía Social y el fomento de sus valores. También recibe otras ayudas y subvenciones de proyectos europeos, aunque estos no son explícitamente para el fomento de la Economía Social. La otra fuente de financiación principal de Azaro Fundazioa es la facturación por prestar diferentes servicios a las empresas de la comarca.
<b>Aspectos jurídico-legales</b>	El aspecto jurídico legal más destacable fue la creación de una asociación para articular la mesa de cooperativas. Así, la propia mesa de cooperativas podía gestionar sus actividades y patrimonio independientemente.
<b>Colaboraciones</b>	Al ser una experiencia muy amplia existen numerosas colaboraciones en torno a ella, ya que, Azaro Fundazioa, en su día a día, trabaja con diversos agentes y colectivos del territorio, que no tienen por qué estar necesariamente vinculados a la Economía Social. Por otro lado, como el ámbito de actuación de Kooperatiben Mahaia Elkartea es mayor que la propia comarca de Lea Artibai e integra también a las comarcas limítrofes, se trabaja en conjunto con las diferentes agencias de desarrollo de estas comarcas.

Fuente: elaboración propia

### ***Dificultades, aprendizajes y factores para su replicabilidad***

Tanto desde AF, como desde KME se han identificado algunas dificultades para fomentar la Economía Social. En este sentido, *“en la creación de cooperativas, nosotros lo que nos damos cuenta es que no es una forma que igual la gente está acostumbrada por norma a ( ) cuando vas a elegir una forma societaria mucha gente ni se plantea, ni sabe que existe. Las asesorías también muchas veces pues es un elemento para ellas complicado o diferente y si los emprendedores van a las asesorías, no les proponen y no les recomiendan elegir esta forma societaria porque no es la más común o conocida. Entonces ahí también tenemos mucho por hacer por nuestra parte.”* Además, cuando se configuran sociedades pertenecientes a la Economía Social, es muy destacable el predominio de las cooperativas.

También se ha creado una red de emprendedores donde se incluyen a todos los proyectos creados mediante AF y Kooperatiben Mahaia Elkartea, independientemente de su forma societaria. Sin embargo, consideran necesario repensar como fomentar la colaboración o cooperación entre ellas. Por otro lado, cada vez se echan más en falta proyectos innovadores desde un punto de vista de la ciencia y tecnología.

En cuanto al desarrollo de colaboraciones entre las entidades dinamizadoras y otros agentes del territorio, se han identificado algunas dificultades para acercarse a algunos centros educativos. Además, cuando se realiza un acercamiento adecuado, surgen algunos problemas para desarrollar proyectos conjuntos puesto que *“ya tienen muchos programas y los diseños curriculares no son lo suficientemente flexibles”*. Por otro lado, exige un trabajo extra y un compromiso por parte del profesorado, que, además, en los centros públicos puede rotar, dificultando establecer proyectos a largo plazo.

### ***Otros factores destacables***

En el año 2017, con la mesa de cooperativas ya consolidada y con un recorrido de más de una década, tras un proceso de reflexión, y desde la necesidad de trabajar con el talento en la comarca, se decide ampliar la colaboración y la implicación de las cooperativas y los agentes locales en el proceso de transformación Social mediante el proyecto Talentatu.

Se apostó por desarrollar este proyecto para que permitiese crear, atraer y mantener el talento para que *“permitiera a los jóvenes que en un futuro tuvieran la posibilidad de trabajar y vivir en la comarca”* aunque hasta ahora el aspecto que más desarrollo ha tenido es el de creación de talento. Para ello, se ha contado principalmente con la colaboración de los centros escolares y el tejido cooperativo de la comarca, y, mediante actividades, charlas, jornadas etc. se ha fomentado el conocimiento de la comarca y el conocimiento del tejido empresarial y sus capacidades, retos y tecnologías. Estas actividades incluyen el conocimiento de la historia cooperativista de la comarca, visitas a cooperativas y otras empresas, charlas por parte de socios de las cooperativas en los centros escolares, estancias de 8 horas en las cooperativas para los estudiantes más mayores etc. Para llevarlo a cabo, se consideran como factores clave la implicación de las cooperativas y sus trabajadores, así como el esfuerzo de los centros escolares, ya que insertan dichas actividades en su currículo.

En cuanto a la atracción del talento, los responsables de recursos humanos de las cooperativas que componen Kooperatiben Mahaia Elkartea, tratan de identificar, atraer y acercar a personas de la comarca o de cerca de la comarca con estudios universitarios técnicos a las empresas vinculadas a Kooperatiben Mahaia Elkartea y a la propia AF. Finalmente, para mantener el talento, hasta el momento, se ha trabajado en torno al sentimiento de orgullo y pertenencia a la comarca.





TERCER BLOQUE

**resultados**

# 1. Categorización de experiencias según tipologías de políticas públicas

Del análisis del marco teórico de las políticas públicas se deduce que existen dos grandes líneas de actuación para el fomento de las entidades de Economía Social: aquellas que inciden directamente sobre las propias entidades y otras destinadas a un objetivo más general, el empleo, pero que impactan a su vez de forma indirecta sobre el empleo particular en las entidades de Economía Social.

Como primera conclusión con respecto a las 16 experiencias documentadas en este trabajo, destacaríamos que la mayor parte de las experiencias están vinculadas con la segunda línea, de promoción del empleo, debido a que el ámbito competencial de las agencias de desarrollo local vasca se centra en gran parte de asumir las políticas de empleo locales.

11 de los 16 casos analizados constan de programas para el emprendimiento, estructuras para el emprendimiento o procesos propios de emprendimiento ayudados o liderados por las agencias. Los 5 casos restantes, tiene más que ver con procesos de externalización, vía contratos públicos, vía cesión de infraestructuras, de servicios locales o municipales. Y finalmente, existe alguna experiencia más directamente vinculada con la promoción de experiencias de Economía solidaria a nivel local.

Por tanto, al ser la mayoría de experiencias vinculadas a las políticas de empleo, sean programas de emprendimiento en general o programas de empleo inclusivo en particular, se han categorizado en tres grandes bloques de medidas: las dos primeras serían políticas dirigidas al empleo, (vía creación de empresas o vía creación de estructuras para el emprendimiento) y habría una tercera, de índole más formativo, que clasificamos como política cognitiva de oferta.

Estimamos pertinente realizar una nota aclaratoria previa a la presentación de la categorización de experiencias según herramientas de fomento público.

La clasificación que se presenta a continuación se realiza de forma propositiva, y en base a la ubicación de cada una de las experiencias acorde a sus características principales. La propuesta busca, en definitiva, una identificación más nítida y clara, con soporte empírico, de las distintas posibilidades de actuación de las entidades locales, más allá de ubicar de forma precisa y excluyente cada experiencia en tal o cual herramienta de fomento.

Todo ejercicio de clasificación podría ser revisado y reorganizado, toda vez que las experiencias analizadas son todas polifacéticas, y por tanto, incluyen en muchos casos más de una herramienta de promoción de la Economía Social. Por poner un ejemplo, la experiencia de Iturola se presenta aquí como una política de empleo en forma de estructura para el emprendimiento, aun sabiendo que en este mismo espacio se ofertan programas formativos para el emprendimiento (léase Koopfabrika) y también se fomenta emprendimientos concretos, como empresas de inserción o la reciente cooperativa integral de cuidados, (Maitelan). Su carácter principal de ser un espacio municipal para el fomento del empleo, sin embargo, nos lleva a categorizarlo como estructura para el fomento del emprendimiento en Economía Social.

Del análisis más exhaustivo de cada una de las experiencias presentadas anteriormente cabría realizar un ejercicio similar. Sin embargo, en este trabajo, nos aventuramos a presentar las experiencias ordenadas según principales herramientas de fomento, herramientas ajustadas al modelo teórico de tipologías de políticas públicas, que quedarían de la siguiente manera:

Tabla 5: Categorización de las experiencias según tipologías de políticas públicas

	Herramientas de fomento de la ES	Modelos detectados	Experiencias desarrolladas
<b>POLÍTICAS dirigidas a las entidades de Economía Social</b>			
<b>Políticas de oferta (sobre la estructura de las organizaciones)</b>			
<b>Medidas Cognitivas</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Difusión, formación e investigación en Economía Social.</li> </ul>	<b>PROGRAMAS de FORMACIÓN para el emprendimiento en ES</b>	Fomento de Sociedades Laborales Fomento de cooperativismo LANZITUZ KOOPFABRIKA
<b>Medidas Económicas</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Medidas presupuestarias.</li> <li>Medidas fiscales.</li> <li>Otras medidas de apoyo financiero.</li> <li>Medidas de apoyo técnico.</li> </ul>	<b>CONVENIOS DE COLABORACIÓN con entidades de ES</b>	Cesión de equipamientos a entidades de ES Co-construcción de políticas públicas GETXO MICROCRÉDITOS
<b>Políticas de demanda (sobre la actividad de las organizaciones)</b>			
<ul style="list-style-type: none"> <li>Medidas de acceso a la condición de proveedor de la Administración Pública.</li> <li>Medidas de regulación y aplicación de partenariados público-privados con la Economía Social.</li> </ul>	<b>PARTENARIADOS PÚBLICO-COOPERATIVOS</b>	Participación de cooperativa en empresa pública	OÑATIKO UR JAUZIAK
	<b>CONTRATACIÓN PÚBLICA RESPONSABLE</b>	Servicios mancomunados	SAN MARCOS
		Servicios municipales	VITORIA-GASTEIZ

## POLÍTICAS dirigidas al empleo en las entidades de Economía Social

Creación de empresas de ES			
<ul style="list-style-type: none"> <li>Actuación proactiva en la creación de empleo en nuevos emprendimientos de Economía Social</li> </ul>	<b>SERVICIOS DE ORIENTACIÓN</b>	Derivar proyectos a servicios de acompañamiento de la ES	KIMU BAT
	<b>SERVICIOS DINAMIZACIÓN Y FACILITACIÓN</b>	Liderar proyectos y facilitar recursos humanos y físicos	GOIENER LANERAIN
	<b>CONSTITUCIÓN DE EMPRESAS PÚBLICAS DE ES</b>	Liderar proyectos y financiar 100% capital social	OARSOTEK/ BADIABERRI USOA
Creación de estructuras para el fomento del emprendimiento en ES			
<ul style="list-style-type: none"> <li>Cesión de equipamientos y estructuras educativas para la implementación de programas de emprendimiento en ES</li> </ul>	<b>EQUIPAMIENTOS PÚBLICOS DE GESTIÓN COMUNITARIA</b>	Equipamientos comarcales	ITUROLA
		Equipamientos municipales	EKONOPOLO
	<b>CENTROS VINCULADOS A ESCUELAS DE FORMACIÓN PROFESIONAL</b>	Promoción pública	WORK LAN
		Promoción privada	AZARO FUNDAZIOA

Fuente: elaboración propia

Las experiencias analizadas quedarían organizadas, por tanto, de la siguiente manera:

- Entre las **políticas dirigidas a las entidades** de Economía Social identificaríamos un total de **7 experiencias**
- 5 de ellas serían **políticas de oferta**, entendidas como aquellas que inciden directamente sobre las estructuras empresariales de la Economía Social. Estas 5 experiencias se dividen a su vez en dos herramientas de promoción: las medidas cognitivas de un lado, y las económicas, de otro.
- Entre las **medidas cognitivas** señalamos dos programas de formación para el emprendimiento en Economía Social, programas que se ofertan en distintos espacios y con la colaboración de agentes diversos, empresariales como del ámbito educacional. Uno de ellos, Lanzituz, tendría una orientación más clara hacia la promoción de experiencias participadas (en forma de sociedades laborales) y la segunda, Koopfabrika, tendría una vocación más cooperativa y de fomento del modelo cooperativo empresarial.
- Un segundo grupo de medidas, dentro de las medidas de oferta, lo conforman las de índole más **económica**. Más allá de las líneas de subvención tradicionalmente canalizadas desde el Gobierno Vasco, en este estudio hemos pretendido recoger la figura del convenio de colaboración, como herramienta jurídica capaz de recoger actividades de muy diversa naturaleza. Apuntamos, de un lado, las experiencias de externalización o co-gestión de distintos servicios municipales en Getxo, en cuyo caso utilizan tanto la herramienta de la compra pública como la del convenio de colaboración. Y, por otro lado, la experiencia de los microcréditos en distintos ayuntamientos guipuzcoanos, convenios que instrumentalizan de alguna forma modelos más amplios de co-construcción de políticas públicas (en este caso sociales).
- Siguiendo en el primer bloque de las políticas dirigidas a las entidades de Economía Social, estarían en segundo lugar las llamadas **políticas de demanda**, herramientas que tratan de orientar la demanda pública hacia la oferta económica realizada por parte del tejido empresarial de la Economía Social.
- Dentro de este grupo de herramientas categorizamos un total de 4 experiencias, divididos en dos herramientas principales:
  - Existen, aunque no de una forma muy extendida, **partenariados público-cooperativos**, entendidas como estructuras empresariales cuyo capital social se encuentra co-participado por entidades públicas y entidades de Economía Social. El caso de Oñatiko Ur Jauziak, empresa pública con participación de la cooperativa Goiener, sería un caso paradigmático de partenariado.
  - Una segunda herramienta, seguramente más conocida aunque tampoco ampliamente extendida, es la proporcionada por la **compra pública**, al amparo de la Ley 9/2017 de Contratos del Sector Público. Estas compras públicas se identifican en más municipios y comarcas de la CAPV, aunque para nuestro estudio hemos querido destacar dos modelos distintos, adscritos a dos escalas administrativas distintas: las compras realizadas por los **ayuntamientos** (caso de Vitoria-Gasteiz) o por parte de las **mancomunidades** (de San Marcos, en este caso).
- Pasando ya a la segunda gran línea de actuación abordamos el estudio de experiencias vinculadas a la política de empleo que repercuten de forma indirecta en la **generación de empleo en entidades de Economía Social**.
- En este bloque de medidas contabilizamos un total de **9 experiencias**, que dividimos en dos actuaciones distintas: la creación de empresas, de un lado, y la creación de estructuras para el fomento del emprendimiento, de otro.
- Existe una interesante realidad de **empresas creadas** al albur de las políticas de empleo realizadas desde las agencias de desarrollo de la CAPV. En nuestro estudio documentamos un total de

**5 empresas**, categorizadas en función del nivel de implicación (o formas de intervención) desarrolladas por parte de la agencia.

- Con un nivel de implicación total se identifican dos **empresas públicas**, Oarsotek (ahora Badia-berri) y Usoa, con capital social 100% público y cuya gestión depende en gran medida de las decisiones de los responsables públicos.
- En un eslabón inferior, se encuentran otras dos experiencias que han contado con una **participación significativa** de la agencia, tanto en recursos humanos, equipamientos físicos como también en el capital social, como son Goiener y Lanerain.
- En un tercer nivel estarían las experiencias relacionadas con la **orientación de prescriptores** hacia las entidades de asesoramiento propias de la Economía Social de la CAPV, sean ASLE para el ámbito de las sociedades laborales o el propio Elkarlan para el ámbito cooperativo.
- Finalmente, en un bloque final, incluimos las **estructuras públicas y privadas de fomento del emprendimiento en Economía Social**, que en muchos casos desarrollan dentro de su actividad distintas herramientas de promoción señaladas hasta el momento.
- Categorizamos las **4 experiencias** documentadas en dos subgrupos, al entender que dos de ellas establecen un modelo interesante que amplía de alguna manera el ámbito competencial local/municipal, al ser experiencias fuertemente vinculadas con el ámbito educativo de la **formación profesional**. Azaro Fundazioa, (y en particular la Mesa de Cooperativas), y Worklan son dos experiencias nacidas por impulso y gracias a la colaboración de distintos centros de formación profesional.
- Documentamos finalmente otras dos experiencias, ubicadas en sendos **equipamientos municipales**, que se organizan de forma público-comunitaria, como son el caso de Iturola de Hernani y el proyecto de Ekonopolo de Bilbao.



## 2. Identificación de elementos clave

### a) Determinación de los elementos claves

El análisis territorial de las 16 experiencias seleccionadas ha pivotado en torno a tres grandes cuestiones:

1. ¿Cuál ha sido y es el nivel de implicación de la entidad local en la experiencia analizada?
2. ¿Cuál ha sido y es el entronque territorial de la experiencia analizada?
3. ¿Cuál es el grado de movilización social provocado por la experiencia analizada?

Para la documentación de la primera cuestión, que hemos denominado como vínculo institucional, se ha tratado de documentar el nivel de participación de la entidad local en dos fases distintas de los procesos de emprendimiento: en su puesta en marcha inicial y en su configuración organizativa actual.

Para abordar la segunda cuestión, que llamamos vínculo territorial, el entronque de la experiencia en el territorio se analiza desde dos prismas: el nivel de correlación de dicho emprendimiento con alguna necesidad territorial identificada, por un lado, y el nivel de participación de los diversos agentes sociales y empresariales del territorio en la experiencia.

Por último, se ha añadido un tercer elemento al análisis, que en algunas experiencias ha jugado un papel determinante para su buena marcha, así como para su falta de consistencia en el desarrollo: la movilización de masa crítica en torno al proyecto. Para analizar este nivel de atracción de masa social nos hemos detenido en la identificación de dos elementos complementarios: la vocación social principal de cada experiencia y el nivel de adhesión obtenido por parte de la población del territorio.

### b) Resultados generales

A continuación, pasamos a destacar los aspectos más significativos del análisis conjunto de las experiencias recogidas en este trabajo:

En cuanto al **vínculo institucional**, se destaca que:

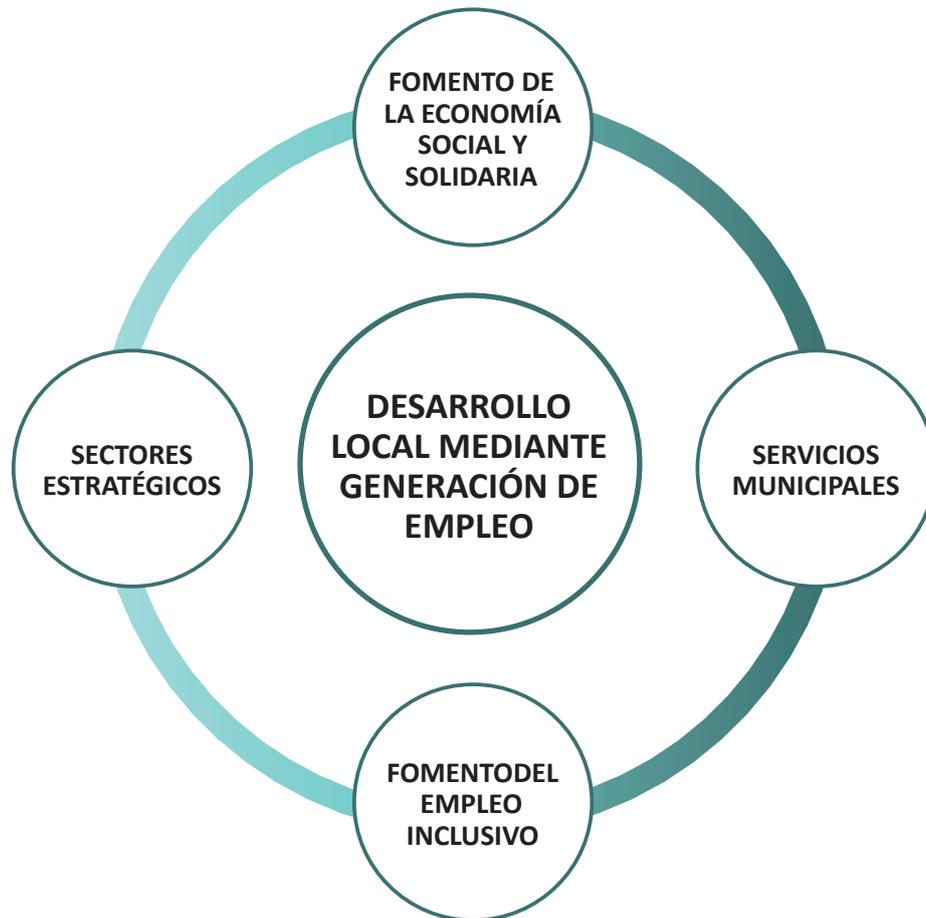
- **No existe un patrón único** o hegemónico que explique la puesta en marcha y la participación de las entidades locales en las experiencias de fomento de la Economía Social.
- En cuanto a los **procesos de puesta en marcha**, se vislumbran **tres modelos** diferenciados: los procesos empujados de forma colaborativa o bilateral, y procesos que presentan un liderazgo más marcado de alguna de las entidades promotoras, sean éstas públicas o privadas.
- Entre las experiencias de **carácter más compartido** desde el inicio, las colaboraciones entre agencias de desarrollo y ayuntamientos con las entidades de Economía Social, en gran medida, presentan una mayor implicación de las propias entidades de Economía Social, y un acompañamiento cercano de las entidades locales.
- Entre las experiencias de **carácter más unilateral**, existen experiencias promovidas por impulso exclusivo de la entidad pública (los casos de Worklan o Iturola), y en otras, sin embargo, la participación pública ocupa un espacio más testimonial, al ser las entidades privadas (sean de Economía Social -caso de Lanzituz- o sean centros educativos – caso de Azaro-) las principales gestantes y gestoras de la experiencia.
- En cuanto a la **configuración organizativa actual**, las experiencias analizadas responden a una multiplicidad de modelos organizativos muy diversos, entre los cuales **el nivel de implicación orgánica de las entidades locales varía de forma significativa**.

- El mayor grado de vínculo orgánico es el que se establece en las **empresas de propiedad pública**, cuyo capital social es 100% de capital público (municipal) y su gestión se ve en gran medida condicionado por los responsables municipales, como son los casos de Badiaberrri y Usoa.
- En un nivel inferior se encuentran los **partenariados público-cooperativos**, como es el caso de Oñatiko Ur Jauziak, que se constituye como empresa pública municipal con participación en el capital social de la cooperativa Goiener.
- Bajando un peldaño más, existen diversas experiencias donde la **participación** de la agencia ha sido considerada como **significativa**, tanto en el aporte inicial de recursos humanos, infraestructuras y equipamientos propios, como en el aporte al capital social inicial de la empresa, que en ningún caso supera la mitad del capital social de la misma (caso de Lanerain o Goiener)
- Con un nivel de articulación orgánica menor se encuentran las experiencias que resultan de la **cesión de los espacios públicos o la licitación de servicios municipales**, en cuyo caso la relación establecida entre ambas partes se rige por ser una relación contractual.
- Finalmente, también se han documentado experiencias en donde las agencias han cumplido una función fundamentalmente prescriptora, al **orientar y canalizar** las demandas recibidas hacia entidades asesoras de la Economía Social, tales como ASLE o Elkarlan.

Pasando a un segundo bloque de elementos clave, se ha analizado en nivel de entronque territorial de estas experiencias. A este respecto, subrayamos los siguientes elementos:

- La práctica totalidad de experiencias analizadas pretenden conjugar un **doble objetivo: promover el desarrollo local mediante la generación de empleo**. Las dos necesidades territoriales más notorias se traducen en generar nueva actividad económica a nivel local.
- Una de las necesidades a satisfacer es, por tanto, el tema del **desempleo**. Existen dos enfoques en este sentido, las experiencias que tratan de solventar el desempleo de la población general, y otras más focalizadas hacia la problemática del desempleo de colectivos más vulnerables, mediante programas de empleo inclusivo.
- La segunda necesidad territorial pivota sobre la necesaria **reactivación económica local**, que en algunas experiencias tratan de promover estas experiencias en los sectores identificados como más estratégicos para la comarca (caso de Azaro, Iturola, Goieki, Oarsoaldea, Lanerain) y en algunos otros casos la demanda suele estar más orientada hacia la prestación de un servicio municipal (Oñatiko Ur Jauziak, Usoa, etc.).
- Finalmente, y con un nivel de generalización bastante menor, encontramos experiencias cuyo principal objetivo es **fomentar las actividades de la Economía solidaria**, mediante el impulso de las finanzas éticas, (caso Microcréditos), la movilidad sostenible (Getxo), las energías renovables (Goiener) etc.
- Del cruce de estas dos objetivos principales (empleo y desarrollo local), y los citados sub-objetivos, obtenemos el mapa conceptual de las necesidades territoriales que se recoge en la siguiente imagen:

Imagen 2: Mapa conceptual de los elementos clave



Fuente: elaboración propia

- Un segundo elemento que configura el entronque territorial de las experiencias es su **capacidad de articulación con el tejido socio-empresarial de los territorios**, aspecto éste en el que también cohabitan realidades muy diversas.
- En un nivel de gradación según complejidad de agentes implicados, encontramos en un primer nivel las experiencias cuyo **actor principal es la entidad local**, sin más agentes implicados.
- La mayor parte de experiencias son el resultado de la colaboración entre las entidades locales y la Economía Social, aunque las formas de relación respondan a fórmulas muy diversas: convenios de colaboración, participación en partenariados, co-construcción de políticas públicas, gestión comunitaria de espacios públicos, etc.
- Un tercer modelo lo conforman las experiencias que más allá de los dos agentes citados vinculan a distintos espacios educativos en la experiencia, sean universitarios (Koopfabrika, Lanzituz) o sean de formación profesional (Worklan)
- El cuarto modelo lo conforman las experiencias que mayor grado de articulación territorial presentan, que llamamos ecosistemas territoriales, al implicar en la misma experiencia a agentes públicos, cooperativos, empresariales-privados, educativos, y del tejido social o del mundo asociativo (cuyo principal exponente es el caso de Azaro Fundazioa).

Para finalizar con el esquema de trabajo propuesto, se analiza en **nivel de movilización social** que provocan estas experiencias, en base al cual se concluye lo siguiente:

- Las experiencias que **mayor masa crítica** movilizan son aquellas que **vinculan el emprendimiento con el fomento de la Economía solidaria**, al contar ésta última con distintas redes que articulan y promueven a su vez la participación de personas de forma voluntaria en estos proyectos. Tales son los casos de Goiener o Koopfabrika, que estiman como fundamental la red de personas que de forma voluntaria sostiene el proyecto
- También muestran un nivel alto de movilización las experiencias que mayor articulación territorial muestran, los llamados **ecosistemas territoriales**, que sin estar sustentados bajo fórmulas de trabajo voluntario, son capaces de involucrar en la misma experiencia a una infinidad de actores públicos, privados, económicos o sociales del territorio (tales como Azaro Fundazioa o Lanerain)
- Con un **nivel intermedio** categorizamos las experiencias que más allá de la colaboración entre entidad local y Economía Social, son capaces de incorporar un tercer agente, sea éste del ámbito privado-empresarial (caso Badiaberri) o del tejido asociativo (caso Microcréditos).
- Por último, se encuentran las experiencias que **adolecen de esta masa crítica** que empuje la experiencia de forma más sostenida, sea por ausencia de perfiles emprendedores (Lanzituz), por problemas de relevo (Iturola), por falta de una relación que supere la meramente contractual, etc.
- Para finalizar con la presentación de los resultados generales, adjuntamos, a modo de anexo (Anexo I), una tabla resumen donde se sintetiza la información de cada experiencia en base a los tres elementos claves identificados (institucional, territorial, social) y ordenado por forma de política pública.

## 3. Análisis sobre la replicabilidad - Sesión de contraste

---

**Fecha:** 07/10/2020

**Horario:** 12:30 – 14:30

**Lugar:** Centro Carlos Santamaría (UPV/EHU), Donostia

**Participantes:** Anabel Yoldi (presencial), Javier Muñecas (presencial), Leire Alvarez (presencial), Carlos Askunze (presencial), Marian Diez (online), Pablo Moratalla (online), Iñaki Zabaleta (presencial), Maialen Sanchez (presencial), Yanoba Mariezkurrena (presencial), Jose Rica (online), Ione Eizagirre (presencial), Andoni Zulaika (presencial), Iñaki Nubla (presencial)

---

### Experiencias analizadas y personas/entidades participantes

Entre las experiencias analizadas, encontramos diferentes modelos que, con distinto grado de apoyo institucional por parte de las Agencias de Desarrollo Local (ADL) y, en su caso, de los ayuntamientos, fomentan o promocionan la Economía Social (ES). Sin embargo, el análisis realizado muestra que este apoyo es mutuo. Ya que, por un lado, se producen diversas buenas prácticas que abarcan sectores y modelos de colaboración variados para la promoción de la ES. Y, por el otro, la ES contribuye a un desarrollo local más sostenible por su carácter económico, social y medioambiental más ético y responsable.

No obstante, vista la diversidad de formas mediante las cuales se puede fomentar la ES y las particularidades que ofrecen cada uno de los territorios, es necesario que los agentes pertenecientes tanto al mundo de la Economía Social como al del desarrollo local conozcan, por un lado, las formas en las que se puede manifestar la ES y los diferentes beneficios económicos y sociales que ofrece, y, por el otro, las demandas y necesidades específicas y comunes de los territorios y las formas mediante las cuales la administración puede ayudar a fomentar la ES.

Por ello, una vez documentadas las experiencias, se realizó una sesión de contraste a la que asistieron los y las responsables de las ADL que participaron en la fase de documentación de las experiencias, la Asociación Vasca de Agencias de Desarrollo (Garapen) y representantes de la Red Vasca de Economía Social (EGES) y de algunas de las diferentes familias de Economía Social de Euskadi (ASLE, ELHABE, Giza-tea y REAS). Concretamente, las personas asistentes a esta sesión pertenecían a las siguientes agencias y redes:

**Tabla 6: Agentes participantes en la sesión de contraste**

Tipología	Agencia o red	Ámbito de actuación	Página web
<b>Economía Social (ES)</b>	Red Vasca de Economía Social / Euskal Gizarte Ekonomiaren Sarea (EGES)	Comunidad Autónoma del País Vasco (CAPV)	<a href="http://www.eges.eus">www.eges.eus</a>
	Agrupación de Sociedades Laborales y Empresas Participadas de Euskadi (ASLE)	CAPV	<a href="http://www.asle.es">www.asle.es</a>
	Red de Economía Alternativa y Solidaria de Euskadi (REAS Euskadi)	CAPV	<a href="http://www.economiasolidaria.org/reaseuskadi">www.economiasolidaria.org/reaseuskadi</a>
	Asociación de Empresas de Inserción del País Vasco- Gizatea	CAPV	<a href="http://www.gizatea.net">www.gizatea.net</a>
	Euskal Herriko Lan Babestuaren Elkartea (ELHABE)	CAPV	<a href="http://www.ehlabe.org">www.ehlabe.org</a>
<b>Agencias de Desarrollo Comarcal (ADL)</b>	Asociación Vasca de Agencias de Desarrollo-Garapen	CAPV	<a href="http://www.garapen.net">www.garapen.net</a>
	Azaro Fundazioa	Lea-Artibai	<a href="http://www.azarofundazioa.com">www.azarofundazioa.com</a>
	Debegesa	Debabarrena	<a href="http://www.debegesa.eus">www.debegesa.eus</a>
	Beterri-Buruntza	Andoain, Astigarraga, Hernani, Lasarte-Oria, Urnieta y Usurbil	<a href="http://www.beterriburuntza.eus">www.beterriburuntza.eus</a>
	Oarsoaldea	Erreterria, Lezo, Oiartzun y Pasaia	<a href="http://www.oarsoaldea.eus">www.oarsoaldea.eus</a>
	Iraurgi Berritzen	Urola Erdia	<a href="http://www.iraugiberritzen.eus">www.iraugiberritzen.eus</a>
	Goieki	Goierri	<a href="http://www.goierri.eus">www.goierri.eus</a>
	Ayuntamiento de Getxo – Getxolan	Getxo	<a href="http://www.getxo.eus/es/getxolan/">www.getxo.eus/es/getxolan/</a>

Fuente: elaboración propia

## Objetivos y dinámicas de la sesión:

Esta sesión tenía varios objetivos: Por un lado, se dieron a conocer las experiencias documentadas y se presentaron los principales resultados de su análisis. De esta forma, se pretendían contrastar los resultados obtenidos con los agentes implicados. Por otro lado, esta sesión permitía que los diferentes agentes se (re)encontraran y se (re)conocieran como agentes con un objetivo común y fortalecer lazos. También se pretendía conocer las demandas específicas y comunes que las ADL y los territorios a los que representan tienen para el impulso de la ES. Y finalmente, se pretendía obtener con mayor detalle cuales eran los principales elementos facilitadores y las principales dificultades que condicionaban el éxito de cada una de las experiencias, de cara a adoptar acciones con el objetivo de poder replicar las experiencias en otros territorios.

El desarrollo de la sesión de contraste consistió en dos partes diferenciadas. La primera estuvo dedicada principalmente a la presentación de los resultados del análisis de las experiencias recogidas en este estudio. Para ello, tomando como base la clasificación de las políticas públicas de “nueva generación” o “segunda generación” realizada por Chaves (2019), se expuso la *tabla 3* que muestra las diferentes categorías de políticas públicas dirigidas a las entidades y al empleo dentro de la Economía Social. Partiendo de esta clasificación, se presentó la *tabla 5* en la que se sitúan cada una de las experiencias analizadas en las categorías explicadas en la tabla anterior. Esta clasificación permite ver a primera vista las características principales<sup>17</sup> de cada una de las experiencias recogidas en el estudio.

Tras la clasificación se comentaron brevemente los resultados del estudio, y se expusieron los diferentes elementos clave identificados en las experiencias. Estos se clasificaron teniendo en cuenta el vínculo institucional (en cuanto al apoyo recibido desde las instituciones ya sea en el proceso de puesta en marcha o en la organización actual), territorial (en cuanto a la necesidad territorial a la que responde y a la relación entre las experiencias y otros agentes socioeconómicos del territorio) y social (en cuanto a los factores motivacionales de carácter social y a la movilización social) de cada una de las experiencias.

La segunda parte de la sesión tuvo un carácter más participativo y se centró en el análisis sobre la replicabilidad de las experiencias en otros territorios. Para ello, se partió de los aprendizajes y las dificultades señaladas en la documentación de cada una de las experiencias, y que fueron recogidos y ordenados de la siguiente manera:

<sup>17</sup> Es necesario señalar que algunas experiencias superan la rigidez de la clasificación expuesta y cumplen al mismo tiempo dos o más tipologías de políticas públicas.

**Tabla 7: Clasificación de principales aprendizajes y dificultades identificadas**

APRENDIZAJES:	DIFICULTADES:
<ul style="list-style-type: none"> <li>· Aspectos <b>TERRITORIALES</b>:               <ul style="list-style-type: none"> <li>- Intercooperación: redes territoriales</li> </ul> </li> <li>· Aspectos <b>ECONÓMICOS</b>:               <ul style="list-style-type: none"> <li>- Oferta empresarial suficiente de ES</li> <li>- Redes de ES</li> <li>- Empresas colaboradoras/comarcales/sectoriales</li> </ul> </li> <li>· Aspectos <b>PROFESIONALES</b>:               <ul style="list-style-type: none"> <li>- Profesionalidad en la gestión</li> <li>- Conocimiento del territorio y su tejido empresarial y social</li> <li>- Flexibilidad: adaptación a perfiles profesionales o formativos diversos</li> </ul> </li> <li>· Aspectos <b>EDUCATIVOS/CULTURALES</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Vínculo con entornos formativos (universidades y centros de FP)</li> <li>- Cultura emprendedora/participativa</li> </ul> </li> <li>· Aspectos <b>POLÍTICOS/INSTITUCIONALES</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>· Apuesta política: consenso político, visión interdepartamental, cercanía institucional, ...</li> <li>· Colaboración: relación fluida entre ADL Y ES</li> <li>· Voluntariado: amplio apoyo social, marcos de gestión colectiva</li> <li>· Seguridad jurídica (convenios, contratos, etc.)</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· <b>OBJETIVO COMPLEJO</b>:               <ul style="list-style-type: none"> <li>- Generación de empleo y nueva actividad económica</li> </ul> </li> <li>· <b>Aspectos ECONÓMICOS</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Complejidades propias de la actividad: sectores difíciles, proyectos poco viables,</li> <li>- Dificultades para atraer perfiles profesionales adecuados</li> <li>- Falta de emprendedores/as y cultura emprendedora colectiva</li> <li>- Falta de redes de nuevos emprendimientos</li> </ul> </li> <li>· Aspectos <b>COMUNICATIVOS</b>:               <ul style="list-style-type: none"> <li>- Desconocimiento de la ES por parte de emprendedores/as y administraciones públicas</li> <li>- Desconocimiento de las fórmulas de fomento de la ES: cláusulas, entidades asesoras, etc.</li> </ul> </li> <li>· Aspectos <b>ORGANIZATIVOS</b>:               <ul style="list-style-type: none"> <li>- Falta de estructuras de coordinación</li> <li>- Estructuras débiles de gestión</li> </ul> </li> <li>· Aspectos <b>RELACIONALES</b>:               <ul style="list-style-type: none"> <li>- Con entidades locales: falta de implicación, tiempos administrativos, falta de transparencia, dependencia financiera...</li> <li>- Con centros educativos: sobrecarga de trabajo docentes, inconexión entre ideas y personas,</li> </ul> </li> <li>· <b>Otros</b>:               <ul style="list-style-type: none"> <li>- Dificultades legales: necesaria adaptación a normativas cambiantes</li> <li>- Falta conexión con realidad territorial (necesidades, agentes,...)</li> </ul> </li> </ul>

Fuente: elaboración propia

Sobre esta propuesta de síntesis cada uno de los asistentes debía pensar cuáles eran aquellos aspectos que más facilitaban y más dificultaban el desarrollo de la experiencia a la que representaban.

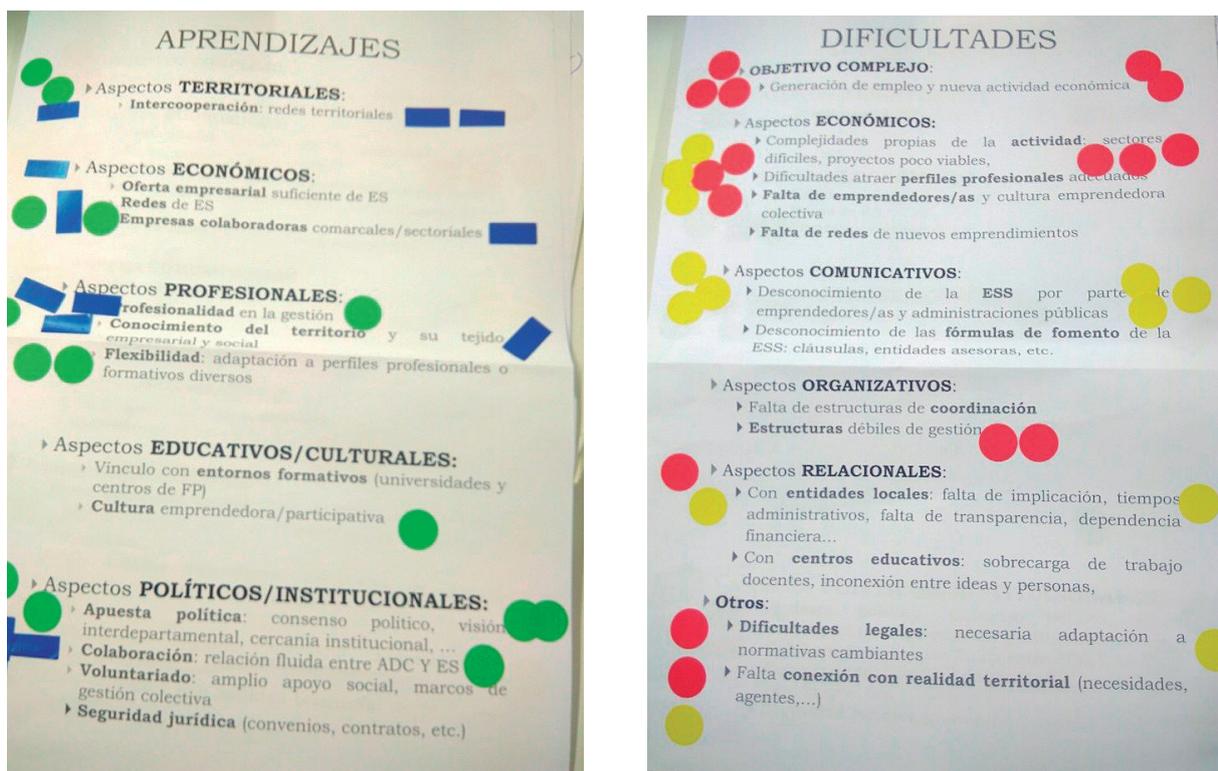
## Dinámica 1: análisis individual

La puesta en común se realizó mediante la siguiente dinámica: en un primer momento, cada asistente debía señalar cuál es el aspecto más facilitador, cuál es un aspecto facilitador importante, cuál es una dificultad superable y cuál es la mayor dificultad para su experiencia. Y debía colocar una pegatina de diferente color en cada uno de los aspectos señalados.

- Pegatina **verde** para el aspecto más facilitador
- Pegatina **azul** para un aspecto facilitador importante
- Pegatina **amarilla** para una dificultad superable
- Pegatina **roja** para la mayor dificultad

El resultado fue el siguiente:

Imagen 3: Resultado de la dinámica de identificación de factores clave



Fuente: elaboración propia

## a) Aspectos facilitadores

Entre los aspectos facilitadores destacan los relacionados con la **profesionalización de las experiencias**. En este sentido, aparecen nuevamente elementos que ya habían aparecido en algunas de las entrevistas realizadas, tales como la profesionalización de la gestión como factor de éxito. Este bloque incluía también el **conocimiento del territorio y su tejido** económico y social y la flexibilidad en cuanto a la adaptación a perfiles profesionales o formativos diversos. En cuanto al primero, cabe destacar que durante el transcurso de las entrevistas se han identificado diferentes experiencias que podrían potenciarlo. De esta forma, si alguna de estas experiencias se replicase en otro territorio, podrían surgir sinergias entre las experiencias que potencian el conocimiento del territorio y su tejido económico y social, y aquellas que lo consideran como un factor facilitador importante o muy importante. Y es que, al haber identificado experiencias tan variadas, permite la colaboración entre ellas, ya que lo que para una es una debilidad, para otra puede ser un factor de éxito; pudiendo colaborar para fortalecer conjuntamente el tejido de la ES en los territorios.

En cuanto a la **adaptación a perfiles profesionales o formativos** diversos, desde diferentes experiencias se consideraban como un factor facilitador, y en otros casos como una dificultad que condiciona de manera importante el desarrollo de la experiencia. Por lo que podemos deducir que es un factor clave para determinar el éxito de una iniciativa, ya que la correcta movilización de perfiles profesionales constituye un factor facilitador importante, mientras que su ausencia constituye una debilidad remarkable.

Por otro lado, se señalaron como facilitadores o muy facilitadores los **aspectos político-institucionales** del territorio. En este sentido, los resultados de la dinámica también coinciden con los aportes recogidos en las entrevistas. Y es que un número importante de experiencias destacan la importancia de la voluntad política, la seguridad jurídica o la colaboración con las ADL como factores facilitadores o de éxito. Por el contrario, pese a que en la dinámica no apareció como una dificultad mayoritaria, en varias entrevistas también se señalaron las dificultades legales, jurídicas, fiscales o las que generan los cambios en las normativas. Cabe destacar una cierta coincidencia en aquellas experiencias que consideran los diferentes aspectos político-institucionales como factores de éxito, pero que a la vez no consiguen canalizarlo completamente y les genera dificultades. Además, estas experiencias en concreto son, en general, las más vinculadas a la administración pública.

Finalmente, entre los aspectos económicos y territoriales, destacan como elementos facilitadores las diferentes **redes territoriales o de empresas** de ES, la intercooperación o colaboración entre diferentes entidades y, en general, la **existencia de un tejido** y una oferta empresarial de Economía Social suficientemente amplio. En este sentido, el contraste coincide plenamente con los datos obtenidos mediante las entrevistas, ya que muchas de las experiencias remarcan la importancia de la colaboración y cooperación con las ADL, con otras empresas de ES, del sector y/o del territorio, con la administración pública para la co-construcción y co-gestión de políticas y servicios públicos, con otros agentes socioeconómicos del territorio y con el entorno asociativo.



## b) Aspectos limitantes

En cuanto a las dificultades para el desarrollo de las experiencias, destacan por encima de los demás los **aspectos económicos**.

Ya sean dificultades derivadas del sector en el que operan o asociadas a la falta de atracción de perfiles profesionales adecuados y nuevos emprendedores. En este sentido, los resultados de esta dinámica de contraste también confluyen con los obtenidos en las entrevistas. Y es que una parte de las experiencias entienden como una de sus mayores dificultades los diferentes aspectos económicos derivados de la obtención de financiación, de las especificidades del sector o a la falta de atracción de perfiles profesionales adecuados y nuevos emprendedores. En este sentido, caben destacar como modelo a replicar las diferentes iniciativas que se han puesto en marcha desde Azaro Fundazioa para tratar de superar específicamente estas dificultades: el asesoramiento al emprendimiento para superar algunas dificultades derivadas del día a día de la entidad, la mesa de cooperativas que puede facilitar la obtención de financiación inicial y el programa Talentatu para la atracción de talento y perfiles profesionales.

En general, los aspectos profesionales y económicos resultan de gran importancia cuando reparamos tanto a los aspectos facilitadores como a las dificultades de las experiencias. Sin embargo, es destacable que pese a que aspectos como la profesionalidad en la gestión, la atracción de perfiles profesionales o los aspectos económicos y organizativos se identifican como aspectos facilitadores o muy facilitadores, en algunos casos también generan dificultades al no conseguir materializarlos.

Por otro lado, un buen número de participantes señaló como una gran dificultad el propio **objetivo de las experiencias**. Ya que además de las dificultades asociadas al sector económico o a la atracción de perfiles profesionales, se suma un doble objetivo que implica más dificultades. Y es que son experiencias que combinan la creación de empleo, que en algunos de los casos además se centra en colectivos vulnerables como las empresas de inserción o los centros especiales de empleo, y la generación de nuevas actividades económicas que dinamicen las economías locales desde un punto de vista socialmente y/o medioambientalmente más responsable. Sin embargo, en ocasiones, se pone el acento únicamente en la viabilidad económica de cada una de las experiencias de forma aislada, y no en los diferentes beneficios sociales que generan en los territorios. Por lo que para su supervivencia han de competir de igual a igual con otras empresas capitalistas, pese a que los beneficios que genera la ES vayan más allá del beneficio privado y afecten a la colectividad del territorio en materia de cohesión y bienestar social, empleo estable, dinamismo de la economía local, aumento de la participación y la democracia económica, mayor vínculo local etc.

Finalmente, aunque no se consideró como la mayor de las dificultades, cabe destacar una gran conformidad en cuanto a la dificultad que suponen los **aspectos comunicativos**. Especialmente aquellos que tienen relación con el desconocimiento de la ES por parte de emprendedores/as y administraciones públicas (personal técnico y político) y de las fórmulas para el fomento de la ES (cláusulas, entidades asesoras, etc.). El resultado obtenido mediante la dinámica de contraste, coincide con los datos obtenidos en las entrevistas, especialmente en las de aquellas experiencias destinadas, precisamente, al fomento de la ES mediante emprendimiento y la creación de empresas. Como veremos en las siguientes fases de la dinámica, este tema ocupó gran parte del debate, puesto que se identifica como un asunto importante y realizable a corto o medio plazo.

## Dinámica 2: reflexiones grupales

La siguiente fase de la dinámica consistió en la puesta en común en pequeños grupos de la reflexión realizada en torno a los aprendizajes y las dificultades. Se realizaron tres grupos uno con las personas provenientes de las agencias de desarrollo comarcal, otro con las personas procedentes de las diferentes redes y familias de la Economía Social, y, por último, otro con las personas que siguieron la jornada de forma telemática.

De la puesta en común en estos pequeños grupos podemos obtener diferentes resultados.

Por un lado, existe una opinión generalizada sobre la **falta de conocimiento** en torno a la ES entre el personal técnico de la administración pública en sus diferentes niveles. En cuanto al nivel político, aunque se identifique una mayor presencia de temas vinculados a la ES en sus discursos, se considera necesaria una mayor **voluntad política** para pasar del discurso al compromiso por impulsar la ES. Para ello, sería necesario mostrar los beneficios para los territorios que la ES ofrece en su totalidad.

Sin embargo, cuando el debate entra en el terreno de lo que puede hacer y lo que realmente hace la administración pública, también existe consenso entre las dificultades que pueden generarse y han de tenerse en cuenta al trabajar con la administración. En este sentido, se señalan la poca agilidad y lentitud de la administración, las dificultades derivadas de la parte normativa a la hora de acceder a convocatorias de ayudas o concursos públicos, los temas competenciales, los marcos jurídicos que en ocasiones son demasiado rígidos etc.

Por otro lado, también se puede identificar la importancia que los diferentes agentes dan a la generación de **redes de colaboración**. Ya sean territoriales, sectoriales, con la administración pública, entre entidades de ES y de éstas últimas con las ADL. También en este sentido, se consideran, en general, muy importantes las diferentes estructuras de apoyo a la ES, ya sea en la puesta en marcha de nuevas iniciativas o una vez ya consolidadas.



### Dinámica 3: puesta en común

Tras la puesta en común, se abrió el debate a todos los asistentes de forma conjunta. Los principales debates giraron en torno tres temas principales: el conocimiento de la ES por parte de las administraciones públicas, la colaboración público-privada y el papel de Garapen como asociación vasca de agencias de desarrollo.

#### a) Conocimiento del sector:

En cuanto al conocimiento de la ES por parte de las administraciones públicas, se realizaron varios apuntes.

Pese a que durante la dinámica anterior la importancia de la voluntad política había aparecido en diversas ocasiones, en el debate se incidió que además de la iniciativa política, es de gran importancia incidir sobre el **personal técnico** de la administración. De hecho, se consideró imprescindible formar a ambos colectivos (político y técnico) en materia competencial, de cláusulas sociales, de formas organizativas propias de la Economía Social etc. Incluso desde algunos puntos de vista se prioriza la incidencia sobre el personal técnico, puesto que constituyen un grupo más estable en el tiempo que el político. Además, teniendo en cuenta el contexto socioeconómico actual, se considera de mayor facilidad convencer a los políticos por los beneficios que ofrece la ES que al personal técnico por las dificultades que el desconocimiento en la materia pueda generar (principalmente en materia competencial, de cláusulas sociales y de formas organizativas propias de la Economía Social). En este sentido, las agencias de desarrollo podrían ser quienes lideraran la labor de convencer al personal de la administración.

Para finalizar con este primer debate, también se destacó el **papel de la universidad y de los centros de formación profesional**. Ya que se consideran clave para aumentar el conocimiento que la sociedad tiene en torno a la ES y para vincular futuros emprendedores con las fórmulas de la Economía Social. Y es que, durante el análisis de las entrevistas se identificó, principalmente en aquellas destinadas a la creación de empleo, una falta de emprendedores en general y en sectores innovadores en particular.

#### b) Colaboración público-privada

El siguiente debate giró en torno a la **colaboración público-privada** para el impulso de la ES. Especialmente se centró en lo que podían hacer las agencias de desarrollo para aumentar la interacción entre las dos esferas.

Para ello, algunas opiniones sostenían la necesidad de **integrar a la ES en las líneas de trabajo de las ADL**. Y es que se considera que, pese a que poco a poco se están incluyendo las diferentes formas de la ES en las políticas públicas, todavía no se tiene en cuenta el doble resultado que ofrece: generar actividad económica y empleo por un lado, y proveer servicios públicos por el otro.

También en este sentido se remarcó que el **impacto de la ES** sobre la economía, especialmente el de aquellas entidades vinculadas a la empleabilidad de sectores vulnerables, no sólo se debía medir en términos de crecimiento económico o empleo, sino que consiguen reducir el número de las diferentes prestaciones sociales; puesto que, al emplear a estas personas, dejan de recibir parcial o totalmente ayudas como la Renta de Garantía de Ingresos (RGI), provocando así un mayor ahorro en las administraciones. Además, desde las experiencias dedicadas a la generación de empleo para personas en situación de vulnerabilidad, se destaca una cada vez mayor dificultad para generar empleo y actividades competitivas, por lo que la adopción por parte de la administración de un papel proactivo en el fomento de la ES resulta imprescindible.

En este sentido, también se remarcó que compaginar este **doble objetivo económico y social** es más **complejo** y requiere de mayor ayuda pública, puesto que la dificultad para seguir generando empleo y

actividades competitivas es más reducida. Por ello, se insistió en la necesidad de orientar el mercado hacia la ES. Especialmente, vinculado a aquello que la administración pública puede hacer: Proveer contratos públicos desde la ES, aplicar cláusulas sociales en la contratación pública etc.

Otro aporte interesante que interpeló directamente a las ADL, fue la necesidad de **prospección de nuevas oportunidades de mercado** vinculadas a la producción de servicios públicos. Se señaló que una vez un servicio público se había externalizado hacia el mercado capitalista era muy difícil que una entidad de la ES pudiera hacerse cargo de su provisión. Por lo que sería interesante que las ADL buscaran las oportunidades que ofrece cada territorio en materia de nuevos servicios para que la ES pudiera hacerse cargo.

Este segundo debate se cerró volviendo al inicio. Y es que para que la administración pública pueda promover de esta forma la ES hace falta mayor conocimiento tanto por parte de los técnicos, como de los políticos sobre qué es, qué puede ofrecer y qué competencias tienen para fomentar la ES.

Sin embargo, se introdujo una novedad en el debate. Ya que desde otro punto de vista se incidió en la importancia de llevar la colaboración público-privada no sólo a los niveles más cercanos al territorio, sino en todos aquellos que tienen incidencia sobre él. Incluyendo así en las futuras labores de concienciación, comunicación, formación etc., también a las **diputaciones**.

### c) Papel de Garapen

El tercer debate versó sobre el **papel de Garapen** como asociación vasca de agencias de desarrollo.

¿Debe Garapen realizar una estrategia coordinada para el fomento de la ES en todos los territorios? En este caso, se pudieron observar dos opiniones diferenciadas pero compatibles.

Por un lado, en general, los representantes de las agencias de desarrollo hacían hincapié en la necesidad de **respetar las particularidades** de cada territorio. Puesto que cada uno es diferente y tiene sus propias necesidades y dinámicas institucionales. Por lo que se apostaba por un enfoque desde abajo para la promoción de la ES, y que llegara a los diferentes niveles técnicos y políticos que afectan a la comarca (ayuntamientos, ADL, diputación ).

Por el otro lado, principalmente desde los asistentes vinculados a las diferentes redes y familias de la Economía Social, se insistía en la necesidad de **incorporar a la ES dentro de la estrategia de Garapen**.

Como avanzábamos, estas posiciones son totalmente compatibles ya que integrar a la ES dentro de la estrategia de Garapen permite un desarrollo más sostenible en los territorios. En tanto en cuanto la ES ofrece al mismo tiempo valor económico, social y medioambiental. Para ello, se indicó que sería interesante que dentro de la estrategia para el fomento de la ES por parte de Garapen se realizaran diferentes iniciativas que cubrieran las necesidades comunes de los territorios: oferta formativa en torno a la ES, materiales y herramientas para el fomento de la ES etc. Sin embargo, los proyectos específicos deben surgir desde abajo; desde los propios territorios dinamizados por las ADL establecidas en cada uno de ellos.





# **bibliografía**

## BIBLIOGRAFÍA

Bakaikoa, B. y Morandeira, J (2012). “El cooperativismo vasco y las políticas públicas”, *Ekonomiaz- Revista Vasca de Economía*, 79: 234-263.

Chaves, R. (2009): “Las políticas públicas de fomento de la Economía Social en España y en Europa. En Informe para la elaboración de una ley de fomento de la Economía Social en España. CIRIEC- España, Valencia.

Chaves, R. (2010): “Las actividades de cobertura institucional: infraestructuras de apoyo y políticas públicas de fomento de la economía social», en: Monzón, J.L. (dir) (2010): *La Economía social en España en el año 2008*, Ed. CIRIEC-España, Valencia, 565-592.

Chaves, R. (2012): *Las políticas públicas y las cooperativas*, *Revista Ekonomiaz*, 79(01), 169-200.

Chaves, R. (2019): “La segunda generación de políticas de fomento de la economía social en España y en la Comunitat Valenciana. Un primer balance”, in Fajardo, y Chaves, (dir): *La economía social en la Comunitat Valenciana: regulación y políticas públicas*, CIRIEC-España, Valencia.

Fajardo, G. (2019): “La regulación y fomento de la Economía Social en la Comunidad Valenciana a debate.” in Fajardo, y Chaves, (dir): *La economía social en la Comunitat Valenciana: regulación y políticas públicas*, CIRIEC-España, Valencia.

Fajardo, G. y Chaves, R. (dir): *La economía social en la Comunitat Valenciana: regulación y políticas públicas*, CIRIEC-España, Valencia.

García Jané, J. (2014): “La caja de herramientas de la economía social y solidaria: reparar y construir” in García Jané, J. (coord):: *Guía de economía social y solidaria para la administración local*, Diputación de Barcelona, Barcelona.

Morandeira, J. (2013): “El servicio público de fomento de la Economía Social en el País Vasco desde una perspectiva de orientación al mercado. Propuestas y acciones”, Tesis-Doctoral, Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea, Donostia-San Sebastián



**anexos**

**ANEXO I. Principales elementos claves identificados (institucional, territorial, social) en cada experiencia, ordenado por forma de política pública**

Políticas de oferta	Vinculación institucional			Vinculación territorial			Vinculación social	
	Desarrollo inicial	Organización actual	Conexión con necesidades territoriales	Relación con agentes socioeconómicos	Factores motivacionales	Mobilización de masa crítica		
<b>LANZITUZ</b>	Definición conjunta entre ASLE e Iarurgi Berritzen	Gestión del programa en la comarca Urola Erdia	Desempleo. Mejorar las condiciones laborales	ASLE, Iarurgi Berritzen, Cámara de comercio, CCOO y Gezki (UPV/EHU)	Creación de empleo bajo fórmulas de empresas participadas	Nivel bajo: ausencia de emprendedores		
<b>KOOPFABRIKA</b>	Antecedentes del programa: programas para el emprendimiento de Beterri-Buruntzaldea y Bagara Herrigintzan	Cesión del local Iturola; Ayuda en la captación y comunicación, acompañamiento y encaje territorial	Desempleo	Olatukoop, Lanke (MU), Beterri-Buruntza, Gezki (UPV/EHU), Diputación de Gipuzkoa	Creación de empleo y promoción de cooperativas	Nivel alto: red de emprendedores, red de empresas (Olatukoop), red de tutores, agentes territoriales, universitarios, etc.		
<b>GETXO</b>	Plan estratégico para potenciar la generación de actividad económica y empleo en Getxo, considerando imprescindible realizar una apuesta por el emprendimiento y la innovación social	Convenios de colaboración entre la administración y la ESS mediante diversas herramientas (cesión de espacios, equipamientos públicos, contratación pública, prestación de servicios,..) de acuerdo a la normativa vigente en cada caso	Servicios públicos gestionados para la inclusión laboral	Ayuntamiento de Getxo y empresas de ES (Emaus, Lantegi Batua, Peñascal (inicialmente) y Susperu (actualmente))	Creación de empleo inclusivo;	Nivel bajo		
<b>MICROCRÉDITOS</b>	Convenio de colaboración entre Ayuntamientos (Hernani, Andoain, Ordizia) y Asociación Finanzas Éticas	Colaboración entre servicios sociales y Fiare en la Comisión de Gestión y Valoración del Fondo de Microcréditos	Exclusión financiera; Desempleo	Asociación Multicultural de Hernani (AMHER-SOS Racismo) y Stop Desahucios Hernani	Presupuestos participativos; Impulso finanzas éticas; Implicación de agentes sociales	Nivel medio: colaboración con movimientos sociales del municipio		

Políticas de demanda	Vinculación institucional			Vinculación territorial			Vinculación social	
	Desarrollo inicial	Organización actual	Conexión con necesidades territoriales	Relación con agentes socioeconómicos	Factores motivacionales	Mobilización de masa crítica		
<b>EXPERIENCIA</b>								
<b>OÑATI KO UR JAUZI AK</b>	Empresa pública gestionada entre el ayuntamiento de Oñati y EVE	Co-propiedad de la empresa junto con Energiarekin (Goienar); Licitación concedida a Goienar para la obtención de acciones de la empresa	Generación de energía en central hidroeléctrica	Partenariado público- cooperativo: ayuntamiento de Oñati, EVE y Goienar	Generación de energía renovable	Nivel medio: grupo de socios de Goienar de Oñati		
<b>GESTIÓN DE RESIDUOS SAN MARCOS</b>	Aplicación de cláusulas sociales (contrato reservado) en el proceso de licitación del servicio externalizado		Recogida selectiva de ropa y textiles; Reciclaje y respeto del medio ambiente; Desempleo de personas en exclusión	Koopera	Impulso del empleo inclusivo	Nivel bajo		
<b>CLÁUSULAS SOCIALES EN VITORIA-GASTEIZ</b>	Creación de una Comisión Técnica interdepartamental que redacta la Instrucción para la contratación socialmente responsable	Comisión disuelta actualmente			Orientar la compra pública hacia criterios éticos, sociales y medioambientales	Nivel bajo: apoyo de grupos municipales		

Creación de empresas	Vinculación institucional			Vinculación territorial			Vinculación social	
	Desarrollo inicial	Organización actual	Conexión con necesidades territoriales	Relación con agentes socioeconómicos	Factores motivacionales	Mobilización de masa crítica		
<b>KIMU BAT</b>	Consulta inicial a Iraurgi Berritzen; reorienta a ASLE		Mantenimiento del empleo	Iraurgi Berritzen y ASLE	Modelo participativo; Compromiso con inclusión laboral de personas con discapacidad (Karabeleko)	Nivel medio: colaboración con AGIFES y Blasenea en la Asociación Karabeleko		
<b>GOIENER</b>	Análisis de sectores estratégicos de Goieki: participación en la definición del proyecto; aportación de capital y espacio físico	Participación (cada vez menor) en los 4 grupos de trabajo; incorporación como socio de la cooperativa	Identificación de sector estratégico para la comarca: sector energético;	Goieki y Goiener	Generación de energía renovable; Creación de empleo	Nivel alto: base social de apoyo; existencia de voluntariado en la gestión del proyecto		
<b>LANERAIN</b>	Contacto inicial entre Debegesa y Gizatea; Debegesa promueve la fórmula de empresas de inserción;	Gestión conjunta entre Edukeibar, Kalexxa y Debegesa. En julio de 2020, Lanerain y Kalexxa elkarea abandonan la empresa, dejando de ser empresa de inserción;	Desempleo de personas en exclusión; Identificación de sector estratégico para la comarca: la construcción;	Centro de formación profesional Edukeibar (empresa privada), y Kalexxa Elkarte (asociación perteneciente a la Red de Inclusión de Debabarrena)	Creación de empleo inclusivo	Nivel alto: Red de inclusión (ayuntamientos, centros de FP, tercer sector, empresas de inserción)		

Creación de empresas	Vinculación institucional			Vinculación territorial		Vinculación social	
	Desarrollo inicial	Organización actual	Conexión con necesidades territoriales	Relación con agentes socioeconómicos	Factores motivacionales	Mobilización de masa crítica	
<b>OARSOTEK</b>	Impulso inicial de Orasoaldea, junto con Rubitec	Propiedad pública del 100% a través de Badiaberrri	Desempleo de personas en exclusión; Identificación de procesos/subprocesos empresariales externalizables a una EI; hacer frente a la deslocalización de las empresas y de los procesos productivos en la comarca	Tejido empresarial (Rubitec, SPRI), institucional (Diputación de Gipuzkoa), y social (Gizatea)	Creación de empleo inclusivo	Nivel medio: relación con tejido empresarial y social	
<b>USOA</b>	Impulso de Gorabide y ayuntamiento de Barakaldo asume la constitución de un CEE y CO público	Gestión municipal de la empresa; Cesión de pabellones municipales	Desempleo de personas con discapacidad	Asociación Gorabide, EHLABE y resto de CEEs del estado	Creación de empleo inclusivo	Nivel medio: relación con tejido empresarial y social	

Estructuras para el emprendimiento	Vinculación institucional			Vinculación territorial		Vinculación social	
	Desarrollo inicial	Organización actual	Conexión con necesidades territoriales	Relación con agentes socioeconómicos	Factores motivacionales	Mobilización de masa crítica	
<b>ITUROLA ELKARLAN SORGUNEA</b>	<p>Antecedentes: servicio Kooperatzen ofertado por los ayuntamientos de Beterri-Buruntzaldea y Lanbide</p>	<p>El ayuntamiento gestiona este espacio a través de técnicos de empleo y emprendedores de la comarca</p>	<p>Promoción de emprendimientos en ESS; Satisfacer necesidades comarcales; Crear red de emprendedores comarcales</p>	<p>Ayuntamientos de Beterri Buruntzaldea, y personas emprendedoras</p>	<p>Creación de empleo digno; Satisfacer necesidades socioeconómicas de la comarca</p>	<p>Nivel medio: agentes institucionales (técnicos/as empleo) y emprendedores/as;</p>	
<b>EKONOPOLO</b>	<p>Propuesta conjunta entre Bilbao Ekintza y REAS Euskadi</p>	<p>Cesión de dos espacios contiguos municipales den la Plaza de la Cantera; Personal del ayuntamiento trabajando in situ;</p>	<p>Parte de la estrategia de regeneración del barrio de San Francisco</p>	<p>Vocación de atraer a más agentes de ESS del municipio más allá de los asociados a REAS</p>	<p>Impulsar el desarrollo socioeconómico del barrio de San Franciso a través de fórmulas de ESS</p>	<p>Nivel alto: procesos participativos conformados por actores institucionales, de ESS y comunitarios del barrio</p>	

Estructuras para el emprendimiento	Vinculación institucional			Vinculación territorial			Vinculación social	
	Desarrollo inicial	Organización actual	Conexión con necesidades territoriales	Relación con agentes socioeconómicos	Factores motivacionales	Movilización de masa crítica		
<b>WORKLAN</b>	Iniciativa de la Dirección de ES del Gobierno Vasco	Las agencias (Bilbao Ekintza) derivan y realizan intermediación entre emprendedores y Worklan	Identificar nichos de mercado y fomentar emprendimientos; Formación y seguimiento de los emprendimientos; Promoción de emprendimientos entre alumnos/as de FP	Centros de FP, empresas del entorno (mesa desarrollo), y administración pública	Promoción de nuevos proyectos empresariales en ES y mejora de la competitividad del tejido empresarial	Nivel alto: mesa de desarrollo (centros de FP, empresas del entorno y administración pública)		
<b>AZARO FUNDAZIOA</b>	Iniciativa de Lea Artibai Ikastetxea	Patronato con participación municipal de Markina-Xemein y la mancomunidad comarcal; La agencia de desarrollo participa en el diseño conjunto del Plan Estratégico General Comarcal	Promoción empresarial, fomento de la competitividad e identificación de nuevas oportunidades de negocio e innovación	Centros de FP, ámbito institucional (municipal y mancomunidad), agencia de desarrollo, polígono industrial y mesa de cooperativas	Desarrollo comarcal, retención del talento local (Talentatu) y generación de empresas de ES a través de la Kooperatiben Mahaia	Nivel alto: patronato público-privado-cooperativo de la Fundación		

Fuente: elaboración propia

