



CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa, nº 47, extraordinario, noviembre 2003, pp. 175-198

**Cooperativas, sociedades laborales
y mutualidades de previsión social:
25 años de progreso de la
economía social de mercado bajo
la Constitución de 1978**

**Francisco Javier Sáez Fernández
Francisco González Gómez y
María Teresa Sánchez Martínez**

Universidad de Granada

CIRIEC-España, revista de economía pública, social y cooperativa

ISSN: 0213-8093. © 2003 CIRIEC-España

www.ciriec.es www.uv.es/reciriec

Cooperativas, sociedades laborales y mutualidades de previsión social: 25 años de progreso de la economía social de mercado bajo la Constitución de 1978

Francisco Javier Sáez Fernández
Francisco González Gómez y
María Teresa Sánchez Martínez
Universidad de Granada

RESUMEN

Este trabajo analiza la evolución de las principales entidades de la economía social de mercado en España desde que se aprobara la Constitución de 1978. La primera parte se dedica al estudio de cooperativas y sociedades laborales y la segunda a mutualidades de previsión social. El análisis del marco institucional, de la evolución cuantitativa del sector, de las respuestas que han dado a los cambios del entorno y del impacto social de sus actividades, permite concluir que a lo largo del período analizado estas empresas han reforzado muy significativamente su posición en los mercados, al tiempo que han consolidado su reconocimiento institucional y su imagen social. Este balance tan positivo no debe ocultar, sin embargo, ciertos problemas estructurales que limitan sus posibilidades de desarrollo. La atomización de los tres subsectores analizados y las asimetrías normativas de orden financiero y fiscal que inciden sobre las mutualidades, son cuestiones que tendrán que resolverse en los próximos años, a fin de mejorar la posición competitiva de las entidades.

PALABRAS CLAVE: Cooperativas, sociedades laborales, mutualidades, economía social de mercado.

CLAVES ECONLIT: K100, N440, P130.

Coopératives, sociétés de travailleurs et mutuelles de prévoyance sociale : 25 ans de progrès de l'économie sociale de marché sous la Constitution de 1978

RÉSUMÉ: Ce travail analyse l'évolution des principales entités de l'économie sociale de marché en Espagne depuis l'approbation de la Constitution de 1978. La première partie est consacrée à l'étude des coopératives et des sociétés de travailleurs, et la seconde aux mutuelles de prévoyance sociale. L'analyse du cadre institutionnel, de l'évolution quantitative du secteur, des réponses qu'elles ont apportées aux changements de l'environnement et de l'impact social de leurs activités, permet de conclure que ces entreprises, au cours de la période analysée, ont renforcé de manière très significative leur position sur les marchés, tout en consolidant leur reconnaissance institutionnelle et leur image sociale. Ce bilan très positif ne doit pas cependant masquer certains problèmes structurels qui limitent leurs possibilités de développement. L'atomisation des trois sous-secteurs analysés et les asymétries réglementaires d'ordre financier et fiscal qui touchent les mutuelles sont des questions qu'il faudra résoudre dans les prochaines années, afin d'améliorer la position concurrentielle des entités.

MOTS CLÉ: Coopératives, sociétés de travailleurs, mutuelles, économie sociale de marché.

Co-operatives, workers associations and mutual societies: 25 years of progress of the market social economy under 1978 Constitution

ABSTRACT: This paper analyses the evolution of the leading market social economy organisations in Spain since the Constitution of 1978. The first part concerns a study of co-operatives and workers societies; the second refers to mutual societies. An analysis of the institutional framework, this sector's quantitative evolution, the responses to changes in the business background and the social impact of their activities enable us to conclude that over the period studied these companies have very significantly reinforced their position in the market. At the same time, they have consolidated their institutional recognition and their social image. Nevertheless, this very positive result should not obscure certain structural problems limiting their potential for development. The fragmentation of the three sub-sectors examined and the differences in legal treatment in financial and tax matters affecting mutual societies are questions that have to be resolved over coming years, with the aim of improving the competitive position of these organisations.

KEY WORDS: co-operatives, worker associations, mutual societies, market social economy.

Introducción

La consolidación de la democracia y el ingreso de España en la Unión Europea, abrieron las puertas a un período de desarrollo económico y social muy intenso, y de progresivo acercamiento a los niveles de vida medios de nuestros vecinos más próximos. En un proceso paralelo a la modernización de las actividades productivas, el incremento de las dotaciones de capital público y privado, el progreso tecnológico y la integración de nuestro sistema productivo en los mercados europeo e internacional, la sociedad española se ha ido transformando, haciéndose más abierta, participativa y solidaria, al menos en determinados ámbitos de las relaciones humanas. El desarrollo económico de los tres últimos lustros y la creciente apertura de los mercados reales y financieros, han favorecido la expansión de las actividades productivas llevadas a cabo por empresas capitalistas tradicionales, aunque también han dejado hueco a otras iniciativas en las que, aun con ánimo de lucro, tienen cabida otros valores como la solidaridad, el esfuerzo colectivo y la ayuda mutua. En suma, la transformación política, económica y social que ha experimentado España desde que se aprobara la Constitución de 1978, ha favorecido el desarrollo de un conjunto de entidades que integran la denominada Economía Social o Tercer Sector de mercado, entre las cuales, las cooperativas, las sociedades laborales y las mutualidades de previsión social desempeñan el papel más importante.

El impulso del subsector de mercado de la Economía Social en España se pone de manifiesto de muy diversas formas, pudiendo destacarse, como más significativas, las siguientes: el reconocimiento institucional del que gozan estas formas societarias, tanto por disponer de normas reguladoras propias como por haberse implantado políticas específicas de apoyo al sector; el notable incremento que se ha producido en el número de entidades y trabajadores; la progresiva ampliación de su presencia territorial y sectorial; la agilidad y eficacia con las que estas entidades se han ido adaptando a los cambios del entorno; y, finalmente, la legitimación social que han alcanzado, sobre todo, por la orientación integradora y solidaria que caracteriza a muchas de sus actuaciones.

Dentro de este conjunto de entidades con principios y valores compartidos, las cooperativas y las sociedades laborales presentan ciertas características estructurales y jurídicas que las hacen muy similares (diversificación territorial y sectorial; predominio del trabajo sobre el capital, tanto en la toma de decisiones como en la distribución de los excedentes; base societaria; dimensión económica; formas de organización y gestión; etc.). Este parentesco se ha traducido en un comportamiento económico muy similar a lo largo del período democrático.

Las mutualidades, por su parte, son entidades que operan exclusivamente en el ámbito de la previsión social complementaria. La legislación vigente las ha tipificado como entidades aseguradoras y, con el fin de salvaguardar los derechos de los ahorradores, ha endurecido sustancialmente los requi-

sitos de solvencia técnica a los que están sujetas. La integración que se ha producido en los mercados financieros a escala europea, la descentralización de competencias que ha tenido lugar en España en relación con el sector mutualista, la regulación y desarrollo de nuevos agentes que intervienen en esta actividad económica o en actividades muy próximas -fondos de pensiones y fondos de inversión- y los mencionados cambios en el marco regulador, han motivado una profunda reestructuración en el sector de mutualidades, que se ha traducido en una significativa reducción en el número de entidades, en un aumento del tamaño medio empresarial y en una concentración geográfica de su presencia (actualmente se asientan, fundamentalmente, en Cataluña, País Vasco y Madrid, donde tienen su sede social la mayor parte de las que operan en todo el territorio nacional). La especialización productiva de las mutualidades y el comportamiento dispar que presentan en comparación con los otros dos tipos de entidades de la economía social de mercado, aconsejan que su estudio se plantee con un enfoque distinto y de forma separada al de las cooperativas y las sociedades laborales. Por ello, el presente artículo se divide en dos partes: la primera, dedicada a cooperativas y sociedades laborales; y la segunda, a mutualidades. En ambos casos, a lo largo de diversos apartados, se ofrecerá una visión de los principales rasgos que han caracterizado la evolución de las entidades desde el inicio del período democrático hasta el momento presente.

Primera parte: cooperativas y sociedades laborales

1. Consolidación institucional

A lo largo de los últimos 25 años, desde que se aprobara la Constitución Española, han superado el trámite parlamentario dos leyes de ámbito nacional, reguladoras del movimiento cooperativo, que han contribuido de un modo decisivo a la consolidación institucional de esta figura societaria. A la Ley 52/1974, de 19 de diciembre, le sucedieron las de 1987 y 1999, lo que ha de entenderse como el normal resultado de un proceso de adaptación a los cambios acaecidos en cada momento en aras de posibilitar el desarrollo de esta forma empresarial¹.

La Ley 3/1987, de 2 de abril, General de Cooperativas, nació como respuesta al cambio político español y a las reformas sobrevenidas en la estructura del Estado. Reconocidas las competencias en materia de cooperativas a las Comunidades Autónomas, se proclamaba el carácter subsidiario de dicha Ley respecto del derecho de las administraciones regionales².

1.- Como es bien sabido, el referente de rango más elevado en la normativa española que ampara a las sociedades personalistas se encuentra en la propia Constitución. En su artículo 129, apartado segundo, se explicita que los poderes públicos promoverán eficazmente las diversas formas de participación en la empresa y fomentarán, mediante una legislación adecuada, las sociedades cooperativas.

2.- Unas notas en torno a esta Ley pueden verse en Vicent (1987).

Los principales objetivos perseguidos con la reforma fueron la creación o el perfeccionamiento de sistemas tendentes a incrementar los recursos financieros propios; el fortalecimiento de las garantías de terceros en sus relaciones económicas con las cooperativas; la ampliación de los mecanismos de control sobre la gestión; y abrir las posibilidades para realizar operaciones con terceros no socios a ciertas clases de cooperativas.

Sin ánimo de ser exhaustivos, se estiman como más destacables desde el punto de vista económico-empresarial las siguientes cuestiones introducidas por la Ley de 1987. En primer lugar, se amplían las facultades a la empresa cooperativa para el mantenimiento de relaciones externas. La importancia de realizar operaciones con terceros reside en la posibilidad de alcanzar un volumen mínimo de actividad económica, lo que a veces es condición necesaria para situarse con fuerza en los mercados.

En segundo lugar, otra medida destacada fue la de reducir a cinco el número de socios necesarios para la constitución de una sociedad cooperativa, lo que permitió ampliar las posibilidades de creación de nuevas empresas y, en definitiva, fomentar esta forma societaria, tal y como propone el artículo 129.2 de la Constitución Española.

En tercer lugar, constituyó una importante novedad el incremento en el porcentaje sobre los excedentes netos que había que destinar al fondo de reserva obligatorio, así como la posibilidad de crear un fondo de reserva voluntario. Con la medida se pretendía fortalecer los recursos propios de la empresa cooperativa y, por ende, su solidez financiera.

Mientras que el surgimiento de la Ley 3/1987 obedeció, sobre todo, a razones de cambio político, la sucesora Ley 27/1999, de 16 de julio, se gestó para hacer frente a las transformaciones producidas en el entorno socioeconómico³. Se reconocía en la exposición de motivos que la competitividad forma también parte del movimiento cooperativo y que el hecho de salvaguardar unos valores sociales pasa de modo ineludible por el mantenimiento de la eficacia y rentabilidad propias del mundo empresarial. Surge por tanto esta Ley para intentar hacer compatibles los valores propios del cooperativismo con el éxito de un proyecto empresarial.

En la Ley 27/1999 se sigue destacando la importancia que tiene esta figura empresarial para la creación de empleo, de manera que para dar un impulso añadido a este tipo de sociedad se produjo una nueva reducción en el número mínimo de socios necesarios para su constitución, pasando de cinco a tres, y además se aprobó una medida para agilizar el procedimiento de creación de la sociedad consistente en sustituir la Asamblea Constituyente por el acto de comparecencia simultánea de todos los socios ante notario.

3.- Con motivo de la aprobación de la Ley 27/1999 de Cooperativas, CIRIEC ya dedicó en 1998 el número 28 de la revista a la legislación cooperativa en España.

También en línea con las reformas introducidas en la Ley 3/1987, la de 1999 incidió sobre la necesidad de abrir las cooperativas a los mercados, ampliando los límites existentes para realizar operaciones con terceros.

Se destaca en su redacción que la cooperativa es una fórmula empresarial que facilita la integración económica y social de las personas. En este sentido se contempla como nuevo tipo de cooperativa la de iniciativa social, que presenta una doble orientación: la de dar trabajo a personas con algún tipo de discapacidad; y la de prestar servicios con una clara connotación social.

Asimismo, una importante novedad fue la de permitir que los estatutos de la sociedad introdujeran la posibilidad de establecer, con ciertas limitaciones, el voto plural ponderado. Lo que en principio puede suponer una cierta ruptura del valor democrático de estas entidades, proyectado en la tradicional correspondencia de *un socio un voto*, pretendió ser una vía para atraer aportaciones de capital a la empresa.

Finalmente, cabe destacar el especial interés que otorga la Ley 27/1999 a las distintas formas de colaboración económica entre las cooperativas, tendentes a procurar su ampliación y facilitar los procesos de integración.

De otra parte, cabe destacar como muestra de la notable consolidación institucional que alcanza en nuestros días el movimiento cooperativo, el hecho de que, al socaire de las posibilidades planteadas por la legislación de ámbito nacional, sean diez las Comunidades Autónomas que presenten una legislación propia reguladora de las sociedades cooperativas: Andalucía, Aragón, Cataluña, Extremadura, Galicia, La Rioja, Madrid, Navarra, País Vasco y Valencia.

Por su parte, la sociedad laboral, aun siendo una figura específica del ordenamiento jurídico español, también ha alcanzado a lo largo del período democrático un reconocimiento institucional muy importante. Aunque sus inicios se sitúan a mediados de los 60 del siglo pasado, la sociedad laboral no llegó a consolidarse como forma societaria hasta finales de los 80, tras la aprobación de la Ley 15/1986 de Sociedades Anónimas Laborales, en que se dotó por primera vez a esta forma jurídica de un texto legal específico⁴. Un elemento clave de esta Ley es que el régimen societario se fundamentó en el de las sociedades anónimas, lo que, al menos sobre el papel, implicó poner cierta distancia con el modelo seguido para las cooperativas. Con posterioridad, la Ley 4/1997 de Sociedades Laborales, que supuso la aparición de la sociedad laboral de responsabilidad limitada, implicó acrecentar las posibilidades de creación de nuevas empresas para individuos, socios trabajadores y capitalistas, de menor capacidad financiera, circunstancia que ha terminado por impulsar extraordinariamente el crecimiento de esta figura societaria en el panorama económico español.

4.- Para introducirse en aspectos relacionados con el origen y evolución de las sociedades laborales puede consultarse Salabert (1987), Chico; Marcuello; Pérez y Urbina (1995) y Millana (1996).

Respecto de las funciones económicas y sociales que se desprenden de los citados textos legales, puede decirse que, con el paso del tiempo, la sociedad laboral ha perseguido distintos fines: en primer lugar, desde finales de los años 70, y a lo largo de los 80, se entendieron como un medio de salvación de empresas en crisis; en segundo lugar, y cada vez de un modo más evidente a medida que avanzaban los años 90, se han tratado como un instrumento alternativo para el fomento del empleo.

Como prueba del reconocimiento institucional alcanzado a lo largo de estos años por las cooperativas y las sociedades laborales, merece subrayarse, en último lugar, que se ha extendido la creación de direcciones generales, unidades departamentales, etc., tanto por parte de la Administración Central como por las comunidades autónomas, con la misión principal de fomentar su expansión, ante lo que es ya una realidad empresarial pujante⁵.

2. Crecimiento de las entidades y del empleo

La progresiva introducción de los principios y valores democráticos en los hábitos y comportamientos de la sociedad española, ha influido muy positivamente en la percepción que en este país se tiene del movimiento cooperativo. El cooperativismo se fundamenta en la participación democrática como instrumento para el gobierno de los intereses colectivos y, desde esta perspectiva, se puede afirmar que el período constitucional ha supuesto un importante estímulo para el desarrollo de las cooperativas y las sociedades laborales en España.

Incluso en los años de la intensa crisis industrial que siguieron al *shock* energético de la segunda mitad de los setenta (1979-1984), las empresas no financieras de la economía social mostraron un comportamiento netamente expansivo. En esta etapa, las cooperativas y, sobre todo, las sociedades laborales, se convirtieron en un instrumento muy eficaz para afrontar la pérdida de empleo que generaba el constante cierre de empresas tradicionales. Así, entre 1980 y 1985 la cifra bruta de creación de nuevas cooperativas superó las 2.000 entidades por año⁶.

En la etapa de crecimiento que se extendió a lo largo de la segunda mitad de los ochenta (1986-1991) y durante el período de crisis de los primeros años noventa (1992-1994), la creación de entidades de economía social fue aún más intensa, sobrepasando, entre cooperativas y sociedades laborales⁷, la cifra bruta de 3.500 nuevas empresas anuales (cuadro 1).

5.- En Barea y Monzón [(dir.) 2002: 53-57], pueden verse de un modo sintético los órganos autónomos competentes en materia de fomento de la Economía Social, los objetivos de la política de fomento de la Economía Social y las medidas de fomento de la Economía Social más significativas en cada Autonomía.

6.- El registro de sociedades laborales se creó en 1986, por lo que sólo se dispone de estadísticas oficiales para este tipo de entidades a partir de ese año.

7.- El registro oficial de sociedades laborales solo está operativo desde 1986.

Cuadro 1. Cooperativas constituidas y Sociedades Anónimas Laborales registradas, 1980-1994

	Cooperativas		Sales Anónimas		Total	
	Sociedades	Socios	Sociedades	Socios	Sociedades	Socios
Media 80-85	2.016	23.428	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1986	2.741	29.087	445	3.272	3.186	32.359
1987	2.250	21.346	2.595	20.939	4.845	42.285
1988	2.149	23.466	2.237	15.005	4.386	38.471
1989	1.931	20.998	1.662	10.265	3.593	31.263
1990	1.729	19.308	572	4.335	2.301	23.643
1991	1.583	18.540	586	5.132	2.169	23.672
1992	2.186	22.091	820	5.772	3.006	27.863
1993	3.146	35.700	1.077	7.493	4.223	43.193
1994	3.304	25.091	1.318	8.439	4.622	33.530
Media 86-94	2.335	23.959	1.257	8.961	3.592	32.920

Fuente: MTAS. Elaboración propia.

Desde 1995, las estadísticas oficiales sobre cooperativas y sociedades laborales son bastante más ricas y, en consecuencia, la evolución del sector puede analizarse con un nivel de detalle sensiblemente mayor⁸.

A partir de este año, la economía española ha vivido uno de los períodos más brillantes de su reciente historia, mostrando tasas de crecimiento muy elevadas tanto de la producción como del empleo. En ese entorno tan favorable, el número de cooperativas y sociedades laborales, así como los empleos del sector, casi se duplicaron entre 1995 y 2002. El crecimiento fue especialmente intenso en el caso de las sociedades laborales, sobre todo a partir de 1997, cuando se regularon las sociedades laborales de responsabilidad limitada. En esta nueva forma societaria, como ya se apuntó en el apartado anterior, las exigencias de recursos propios y número de socios en el momento de la constitución son sensiblemente menores que en el caso de las sociedades anónimas laborales, lo que contribuyó, junto al clima de bonanza económica anteriormente aludido, al extraordinario desarrollo experimentado por el sector. A finales de 2002, las cooperativas y las sociedades laborales daban empleo a más de 385.000 trabajadores, que representaban el 2,39 por 100 del total de afiliados a la seguridad social en España⁹ (cuadro 2).

8.- A partir de este año, la Dirección General de Fomento de la Economía Social y del Fondo Social Europeo, del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales elabora, con una periodicidad trimestral, la "Base de datos de la Economía Social". Esta base contiene cifras sobre empresas creadas y en situación de alta, número inicial de socios y trabajadores en alta en la seguridad social, con detalle provincial y sectorial según la CNAE.

9.- Véase Monzón y Chaves (2003)

Cuadro 2. Cooperativas y Soc. Laborales en situación de alta en la Seguridad Social, 1995-2002

	Cooperativas		Sociedades Laborales		Total	
	Sociedades	Trabajadores	Sociedades	Trabajadores	Sociedades	Trabajadores
1995	19.096	201.251	5.413	52.995	24.509	254.246
1996	20.401	214.477	5.309	52.857	25.710	267.334
1997	21.620	227.466	5.516	56.741	27.136	284.207
1998	22.155	244.711	7.079	62.567	29.234	307.278
1999	22.564	259.759	9.620	75.606	32.184	335.365
2000	23.334	269.063	11.935	84.870	35.269	353.933
2001	24.351	277.385	14.318	92.979	38.669	370.364
2002	25.336	284.675	16.855	100.775	42.191	385.450

Fuente: MTAS.

3. Diversificación territorial y sectorial

Junto al crecimiento tan importante que se ha producido en el número de empresas y trabajadores en el sector no financiero de la economía social, a lo largo del período democrático también ha tenido lugar un proceso de diversificación sectorial y territorial de las entidades, que se ha traducido en una progresiva socialización de las actividades productivas a lo largo y ancho de la geografía española. Si a mediados de los setenta las cooperativas se identificaban, sobre todo y a excepción del País Vasco, con actividades agrícolas y con determinadas zonas geográficas españolas, en la actualidad, las empresas de economía social han ampliado extraordinariamente su campo de acción, teniendo una importante presencia en todo el territorio nacional y en la práctica totalidad de las actividades productivas.

Con la excepción de Baleares y Madrid, el empleo en las empresas no financieras de la economía social de mercado supera holgadamente el 1 por 100 del empleo regional en todas las comunidades autónomas españolas. Existen regiones en las que el peso de los trabajadores del sector es muy significativo (mayor del 3 por 100), como son los casos de País Vasco, Murcia, Navarra, Castilla la Mancha y Comunidad Valenciana, mientras que en otras el peso es elevado, presentando niveles superiores al 2 por 100: Extremadura, Andalucía, Aragón, Castilla-León y La Rioja (cuadro 3).

Cuadro 3. Distribución territorial del empleo en Cooperativas y Sociedades Laborales, 1998-2002

	Cooperativas		Sociedades Laborales		Total		% s/total afil. S.S.	
	1998	2002	1998	2002	1998	2002	1998	2002
Andalucía	43.431	53.020	6.477	14.350	49.908	67.370	2,34	2,61
Aragón	7.779	7.842	2.327	3.602	10.106	11.444	2,39	2,38
Asturias	2.959	3.577	1.829	2.729	4.788	6.306	1,52	1,77
Baleares	1.856	2.387	489	995	2.345	3.382	0,72	0,87
Canarias	6.832	7.537	2.100	3.563	8.932	11.100	1,60	1,62
Cantabria	985	1.265	758	1.080	1.743	2.345	1,08	1,23
C. Mancha	12.264	13.508	4.805	8.316	17.069	21.824	3,51	3,80
C. León	11.111	12.979	2.383	4.124	13.494	17.103	1,79	2,04
Cataluña	42.464	42.735	8.306	11.420	50.770	54.155	2,03	1,85
C. Valencia	37.654	41.888	6.655	9.300	44.309	51.188	3,23	3,09
Extremadura	6.665	7.725	1.378	2.155	8.043	9.880	2,60	2,84
Galicia	8.598	9.354	1.862	4.781	10.460	14.135	1,28	1,53
Madrid	8.874	11.063	5.949	11.421	14.823	22.484	0,74	0,91
Murcia	8.322	13.326	2.651	5.251	10.973	18.577	3,03	4,05
Navarra	4.107	4.893	3.103	4.287	7.210	9.180	3,58	3,84
País Vasco	38.704	49.144	11.147	12.928	49.851	62.072	6,71	7,22
La Rioja	1.721	1.859	246	390	1.967	2.249	2,07	2,01
Ceuta-Melilla	385	573	102	83	487	656	1,80	1,99
Total	244.711	284.675	62.567	100.775	307.278	385.450	2,26	2,39

Fuente: MTAS. Elaboración propia.

Desde una óptica sectorial, al margen de la posición que tradicionalmente ocupó la cooperativa en el sector primario y en ciertas ramas manufactureras, los primeros años de la democracia fueron especialmente fecundos en el desarrollo de cooperativas de enseñanza, como alternativa laica y solidaria a la enseñanza privada tradicional de carácter religioso. Posteriormente, las cooperativas de trabajo asociado y las sociedades laborales se fueron implantando en sectores sacudidos por las crisis, en los que el cierre de empresas empujaba hacia el desempleo a miles trabajadores cualificados de muy diversas profesiones (carpinteros, electricistas, pintores, trabajadores del sector de la construcción, etc.). Con el principal fin de mantener su puesto de trabajo, estos trabajadores optaron por constituirse en cualquiera de estas formas societarias, compartiendo las iniciativas empresariales y los riesgos asociados a la actividad económica.

Finalmente, el crecimiento económico de los últimos lustros y la crisis del modelo convencional de Estado del Bienestar, que en España se consolidó, fundamentalmente, con el inicio de la democracia, impulsaron el desarrollo de un cierto tipo de cooperativas de carácter social, que vinieron a establecerse en aquellos sectores en los que ni la Administración Pública ni la iniciativa privada se mostraban capaces de satisfacer sus demandas, vinculadas, sobre todo, con los servicios sociales y con la integración de personas con discapacidad. De este modo, con el paso de los años las actividades tradicionales como la agricultura y la industria han ido perdiendo peso en términos de empleo, mientras que otras, como la construcción, las actividades financieras, los servicios a empresas y los servicios sociales, han incrementado notablemente su presencia (cuadro 4).

Cuadro 4. Distribución sectorial del empleo en Cooperativas y Sociedades Laborales, 1995-2001

	Cooperativas		Sociedades Laborales		Total		Distrib. porcentual	
	1995	2002	1995	2002	1995	2002	1995	2002
Agricultura	23.526	27.971	694	1.676	24.220	29.647	9,53	7,69
Industria	51.802	73.168	28.898	32.335	80.700	105.503	31,74	27,37
Construcción	14.188	23.467	5.109	22.007	19.297	45.474	7,59	11,80
Comercio y Hostelería	54.620	75.398	10.329	22.006	64.948	97.404	25,55	25,27
Transportes y Comunicaciones	6.480	9.991	2.687	4.019	9.167	14.010	3,61	3,63
Activ. Financ. y Serv. Empres.	17.750	33.533	2.480	10.437	20.231	43.970	7,96	11,41
Educación, Sanidad, Serv. Soc.	32.884	41.147	2.798	8.295	35.683	49.442	14,03	12,83
Total	201.251	284.675	52.995	100.775	254.246	385.450	100,00	100,00

Fuente: MTAS. Elaboración propia.

4. Adaptación a los cambios del entorno

Las transformaciones estructurales acaecidas en la economía mundial en las dos últimas décadas han tendido a crear escenarios económicos más dinámicos y turbulentos para el desenvolvimiento de las empresas, lo que ha obligado a introducir nuevas estrategias y métodos de gestión para hacer frente a los cambios. La liberalización de mercados en el ámbito internacional, y la celeridad con la que se introducen las innovaciones tecnológicas, son los factores protagonistas de este proceso, en un escenario económico donde se intensifica la competencia y en el que se crean de un modo vertiginoso nuevas oportunidades y amenazas. En este marco, el sector cooperativo ha tenido que seguir las mismas pautas que el resto de las empresas y afrontar los cambios necesarios para asegurar su supervivencia. El futuro de estas sociedades personalistas pasa de modo ineludible por ser competitivas en los mercados, de modo que aunque se guíen por los principios y valores propios del movimiento cooperativo, tienen que compartir otros objetivos relacionados de una forma evidente con la empresa capitalista tradicional.

En el contexto reseñado, una vía de actuación consustancial a la propia filosofía del movimiento cooperativo es la coordinación de esfuerzos entre las empresas¹⁰. A diferencia de la empresa capitalista tradicional, frente a la intensificación de la competencia, las cooperativas responden de forma natural estrechando relaciones con el fin de aprovechar las ventajas que derivan de la unión. Mientras que la empresa mercantil tradicional se encuentra sola ante los rigores del mercado, las cooperativas tienden a optar por la integración y la cooperación cuando el entorno se vuelve más turbulento, ya sea creando grupos, ya sea mediante el fomento del asociacionismo¹¹.

Cuando se forma un grupo cooperativo, las empresas integrantes pierden parte de su autonomía en beneficio de un centro de decisión común¹². Evidentemente, la constitución de un grupo empresarial viene motivada por la expectativa de conseguir ventajas y generación de valor superiores a los costes derivados de su creación. Como sugiere Fernández¹³, las motivaciones que impulsan la formación de grupos proceden de una triple vertiente, ya que los beneficios pueden obtenerse en el plano económico –consecución de un mayor poder de mercado y la explotación de interrelaciones–, el plano financiero –desde la cabecera del grupo puede establecerse una asignación más eficiente de los recursos financieros– y el plano directivo –la existencia de una dirección centralizada permite imponer disciplina entre los ejecutivos del grupo y hacer funciones de asesoramiento–. El paradigma de grupo cooperativo en el caso español es Mondragón Corporación Cooperativa, que por número centros de actividad, número de trabajadores y representatividad en los mercados, tanto nacionales como internacionales, constituye un magnífico referente para constatar la capacidad de crecimiento de estas formas de empresa¹⁴.

La otra alternativa para conseguir las ventajas que puede reportar la cooperación entre estas sociedades es mediante la creación de uniones, federaciones y confederaciones. En este caso, el grado de integración de las sociedades es menor que en el anterior, ya que las empresas aspiran a gozar de las ventajas puntuales que brinda la unión desde una posición de independencia. Las funciones que se le reconocen de un modo expreso a la cooperación son las siguientes:

- Representar y defender los intereses generales de las cooperativas y de sus socios ante las Administraciones Públicas y ante cualesquiera otras personas físicas o jurídicas, y ejercer, en su caso, las acciones legales pertinentes.
- Fomentar la promoción y formación cooperativa.

10.- El sexto principio de la Alianza Cooperativa Internacional (ACI), *Cooperación entre cooperativas*, se postula con el fin de fortalecer el movimiento cooperativo. Según éste se defiende la promoción del trabajo conjunto mediante la formación de estructuras asociativas locales, nacionales, regionales e internacionales. Para la ACI existe un interés general por la cooperación basada en el valor de la solidaridad, y además se enfatiza la necesidad de cooperar en orden a garantizar la supervivencia del sector y poder satisfacer de un modo más eficiente las necesidades de los miembros en un escenario de economía global más competitivo.

11.- Así figura en un reciente informe realizado por la Organización Internacional del Trabajo (2001: 113).

12.- Para profundizar en aspectos teóricos relacionados con los movimientos de concentración y cooperación en el sector de las cooperativas puede consultarse Chaves (1996a; 1996b). Igualmente es recomendable la lectura del trabajo de Buendía (2000).

13.- Fernández (1999: 35).

14.- Véase Barea, Juliá y Monzón (dirs.) (1999).

- Ejercer la conciliación en los conflictos surgidos entre las sociedades cooperativas que se asocien, o entre éstas y sus socios.
- Organizar servicios de asesoramiento, auditorías, asistencia jurídica o técnica, y cuantos sean convenientes a los intereses de sus socios.
- Actuar como interlocutores y representantes ante las entidades y organismos públicos.
- Ejercer cualquier otra actividad de naturaleza análoga.

La Confederación Empresarial Española de la Economía Social (CEPES), constituida en 1992, defiende los intereses de todas las formas societarias de la Economía Social en España, viene tomando un protagonismo cada vez mayor en el ámbito político económico, y se constituye en el interlocutor más influyente ante la Administración Pública de todas las organizaciones de la Economía Social. Al margen de CEPES, destacan en el ámbito nacional la Confederación Española de Cooperativas de Trabajo Asociado (COCETA), la Confederación de Cooperativas Agrarias de España (CCAE), la Confederación Española de Cooperativas de Consumidores y Usuarios (HISPACOOOP), la Unión Española de Cooperativas de Enseñanza (UECOE), la Unión Nacional de Cooperativas del Mar de España (UNACOMAR), la Unión Nacional de Cooperativas de Crédito (UNACC), la Confederación de Cooperativas de Viviendas de España (CONCOVI) y la Confederación Española de Sociedades Laborales (CONFESAL).

Como reflejo de la adaptación de las cooperativas a los cambios del entorno, y en una dirección similar a la apuntada en el epígrafe anterior, se observa que en los últimos años se ha acentuado la presencia de las cooperativas y las sociedades laborales en nuevas actividades, principalmente del terciario. Las cooperativas sociales, recientemente contempladas en la legislación nacional y en distintas normas autonómicas, aparecen como las organizaciones con mayores posibilidades de crecimiento. La cesión del Sector Público a la iniciativa privada de competencias sobre la provisión de ciertos servicios sociales, las medidas de fomento a la inserción social que se contemplan en los recientes cambios legislativos, y las nuevas demandas derivadas de las transformaciones demográficas y socio-culturales de los últimos años, hacen concebir tal previsión. Además, cabe añadir que las cooperativas tienden a introducirse en ámbitos de actividad completamente nuevos, como la energía renovable, el turismo, la gestión del medio ambiente, la cultura, o el cuidado de niños y ancianos¹⁵.

Señal evidente de la capacidad de adaptación a los mercados que se observa en el movimiento cooperativo es el mimetismo que en muchos casos se produce en la evolución de las empresas capitalistas y personalistas, como sucede en las relaciones exteriores, donde no se observan diferencias significativas. Así, no es exclusiva de la primera la orientación de su negocio a los mercados internacionales. Ejemplos exitosos en este campo y en el ámbito de las cooperativas son los de Mondragón Corporación Cooperativa y el del Grupo ANECOOP.

15.- Estas son algunas de las actividades que señala Lukkarinen (1999) donde las cooperativas pueden desarrollarse en los próximos años y, consecuentemente, crear nuevos puestos de trabajo.

La estrategia de internacionalización del grupo Mondragón Corporación Cooperativa se manifiesta en la existencia de 43 plantas industriales diseminadas por el extranjero, dedicadas a actividades tan variadas como la producción de electrodomésticos, componentes para electrodomésticos, piezas de automoción, componentes electrónicos, construcción de autocares, productos de ocio y deporte, sistemas de montaje automático, servicios informáticos y controles numéricos.

Por su parte el grupo ANECOOP distribuye su producción a 50 países, manteniendo filiales en Francia, Chequia, Holanda, Alemania, Polonia y Reino Unido, lo que posibilita en mayor medida la expansión en los mercados internacionales a través de la mayor proximidad con distribuidores y clientes.

Igualmente, habría que subrayar que en ciertas ramas de actividad las empresas cooperativas y las sociedades laborales alcanzan cotas de eficiencia y productividad que les permiten competir al mismo nivel que el resto de las empresas. El sector agrario y el financiero son sin duda las áreas en las que las sociedades personalistas han conseguido las mayores cotas de eficiencia. En cualquier caso, se ha de precisar que para determinar las ventajas competitivas asociadas a estas empresas habría que introducir criterios de valoración distintos a los normalmente empleados. Por ejemplo, es incuestionable que la mayor aceptación social que tienen estas formas empresariales supone un importante factor de competitividad añadido, que de algún modo habría que considerar.

5. Legitimación social

Los principios y valores del movimiento cooperativo dan lugar a un tipo de sociedad que mantiene claras distancias con la empresa capitalista tradicional. El marcado carácter social, la preeminencia de los intereses del socio trabajador frente a los del socio capitalista, la defensa de los intereses del consumidor y la cultura de la cooperación y la solidaridad, hacen que las cooperativas y las sociedades laborales presenten un claro componente de servicio a la sociedad.

Por todo ello, la sociedad en su conjunto valora positivamente la presencia de este tipo de empresa en la escena económica. Sin duda se trata de una forma más humana de hacer economía¹⁶, que aporta nuevas dimensiones al mundo empresarial.

Entre los principios del cooperativismo figura el *Interés por la comunidad*, por el que estas sociedades han de trabajar a favor del desarrollo de sus comunidades mediante políticas aprobadas por sus socios. La contribución al desarrollo del entorno ha de hacerse por iniciativa propia y no de forma impuesta. Una manera de encauzar esta voluntad se materializa a través del fondo de educación y promoción, cuyo objetivo es potenciar los valores y principios cooperativos. La normativa vigente espe-

16.- En estos términos se expresa Chaves (1999: 117) para el conjunto de la Economía Social.

cifica que el fondo de educación y promoción se destinará, en aplicación de las líneas básicas fijadas por los Estatutos o la Asamblea General, a actividades que cumplan alguna de las siguientes finalidades¹⁷:

- a. La formación y educación de sus socios y trabajadores en los principios y valores cooperativos, o en materias específicas de su actividad societaria o laboral y demás actividades cooperativas.
- b. La difusión del cooperativismo, así como la promoción de las relaciones intercooperativas.
- c. La promoción cultural, profesional y asistencial del entorno local o de la comunidad en general, así como la mejora de la calidad de vida y del desarrollo comunitario y las acciones de protección medioambiental.

Inciendo en la integración en el entorno, cabe remarcar el importante efecto positivo que para la promoción del desarrollo local tiene la reciente tendencia a crear cooperativas en el ámbito rural con la finalidad principal de crear puestos de trabajo en la región en la que los socios desean vivir¹⁸. El fomento del autoempleo bajo la fórmula cooperativa supone una interesante opción en municipios tradicionalmente volcados en las actividades del sector primario, ya que puede contribuir al mantenimiento de la población, a la vez que procurar el equilibrio socioeconómico de la zona.

En otro orden de ideas, atendiendo a la tipología de cooperativas que contempla la legislación nacional, el repaso de las relaciones entre éstas y el entorno social revela la importancia del elemento integrador que subyace a su actividad. Por ejemplo, las cooperativas de trabajo asociado y las sociedades laborales, que representan en torno al 70 por 100 de todo el empleo generado conjuntamente por ambas formas societarias, constituyen un valioso instrumento para la creación de puestos de trabajo. El fomento del autoempleo libera de la exclusión social a personas que, por diversos motivos, no se integran en el mercado de trabajo, y permite a profesionales que desean independizarse crear puestos de trabajo de mayor calidad. Es norma común a todo el movimiento cooperativo la mayor estabilidad del empleo, lo que genera importantes estímulos que redundan en una organización más flexible y en mejoras de la productividad.

En las cooperativas de crédito la mayor parte de los socios son pequeños ahorradores que depositan sus fondos en la cooperativa atraídos por la obra social o por las condiciones preferenciales que estas entidades ofrecen a cierto tipo de clientes. En las cooperativas de viviendas el socio suele ser un asalariado que busca en esta forma de promoción unas condiciones económicas más favorables para acceder a una vivienda. En las cooperativas de consumidores y usuarios los socios son personas que encuentran en este tipo de sociedad la oportunidad de adquirir productos de consumo diario a unos precios mejores que los de mercado. En algunas cooperativas de enseñanza los padres pueden participar de un modo más activo en la educación de sus hijos. Finalmente, la cooperativa agrar-

17.- Extraído textualmente del artículo 56 de la Ley 27/1999.

18.- Consultar Sâtre (2001: 421).

ria atrae como socio al pequeño empresario agrícola que busca mejores condiciones en el aprovisionamiento de ciertos inputs, a la vez que la venta y comercialización de su producción en unas condiciones ventajosas.

Finalmente, reconocimiento especial por su acción integradora merece la cooperativa de iniciativa social, que es aquella que, sin ánimo de lucro y con independencia de su clase, tiene por objeto social, bien la prestación de servicios asistenciales, sanitarios, educativos, culturales u otros de naturaleza análoga, bien el desarrollo de actividades económicas que tenga por finalidad la integración laboral de las personas que sufran cualquier clase de exclusión social y, en general, la satisfacción de las necesidades sociales no atendidas por el mercado.

Este entramado de relaciones múltiples e intensas que se establecen entre las entidades, los socios, los trabajadores y el entorno, condiciona de forma muy positiva la imagen que la sociedad tiene del movimiento cooperativo, legitimando su presencia en el sistema productivo, así como las medidas de apoyo al sector que se implementan desde diferentes niveles de la Administración Pública.

Segunda parte: mutualidades de previsión social

1. Consolidación institucional

Hasta finales del siglo XIX, cuando los gobiernos comenzaron a organizar los sistemas públicos de protección social, las mutualidades fueron los principales instrumentos de cobertura frente al infortunio¹⁹. En la actualidad, el papel que desempeñan las mutualidades es suplementario del sistema básico y universal que ofrece la Seguridad Social, si bien, en el ámbito de las prestaciones complementarias, el mutualismo se erige como uno de los mecanismos de previsión más importantes. En el contexto de la Unión Europea estas entidades proporcionan cobertura social a más de ciento veinte millones de personas²⁰ y, a pesar de que existe una gran diversidad de situaciones entre los diferentes países miembros, los principios básicos por los que se rigen, como la ausencia de ánimo de lucro, la gestión democrática y la solidaridad mutua, son comunes a todas ellas. La naturaleza de estos principios, y el hecho de que cumplan una función social de primer orden, como es la previsión frente a riesgos personales, hacen que las mutualidades disfruten un estatuto jurídico particular y que perciban ciertos beneficios fiscales en la mayor parte de los países de nuestro entorno.

19.- En España, el mutualismo ha sido el único sistema de previsión social del que disponían algunos colectivos de trabajadores que no estaban cubiertos por el sistema público. Las mutualidades de previsión social son, en estos casos, sustitutivas a la Seguridad Social. A partir de la Ley 30/1995, esta afiliación ya sólo es voluntaria. Véase Avalos y Sanz (1994).

20.- Palm y Kessler (2003).

La Constitución Española de 1978, en su artículo 41, consagra el derecho de los ciudadanos a la Seguridad Social y establece un régimen de coexistencia para el sistema público y los sistemas privados, de tal manera que los poderes públicos están obligados a mantener un régimen universal y público de Seguridad Social, mientras que las prestaciones complementarias son libres. Ello significa que, aunque en ningún caso pueden sustituir al primero, los sistemas complementarios tienen, como su propia denominación indica, un carácter suplementario del sistema universal²¹. Sin embargo, el que la carta magna se refiera a ellos junto al sistema de Seguridad Social, significa que ejercen una función colectiva de primer orden, que justifica la intervención del Estado en este ámbito mediante fórmulas de promoción y garantía.

El desarrollo reciente del mutualismo en España se ha ido configurando a lo largo de diferentes etapas, cuyos límites se han establecido, en buena medida, por los cambios en el marco legal y por la evolución de la Seguridad Social obligatoria. Entre los cambios legislativos más importantes que se han producido en el sector en los últimos veinticinco años, cabe destacar la inclusión de las mutualidades en la Ley del Seguro Privado²², que las sometió a los mismos requisitos de solvencia que las sociedades aseguradoras y las obligó a cambiar su tradicional sistema de reparto por el de capitalización²³. Actualmente, las mutualidades se rigen por la Ley 30/1995 de Supervisión y Ordenación de los Seguros Privados y por el Real Decreto 1.430/2002, que aprueba el Reglamento de Mutualidades de Previsión Social.

Por su parte, el pacto de Toledo contempla entre sus recomendaciones la promoción estatal de sistemas de previsión social complementarios y establece que los instrumentos de previsión complementaria que se deben fomentar son los siguientes:

- Fondos internos.
- Mutualidades de previsión social y EPSV.
- Planes y fondos de pensiones.
- Contratos de seguro colectivo.

En suma, desde el inicio del período democrático, aun habiendo atravesado etapas de intensa transformación estructural y cambios sustanciales en la normativa reguladora, las Mutualidades han ido consolidando su posición en el mercado asegurador, hasta convertirse en un instrumento de previsión social que ofrece coberturas de diverso tipo a 2,5 millones de ciudadanos aproximadamente.

21.- Gonzalo González (1996).

22.- Ley 33/1984 sobre Ordenación del Seguro Privado.

23.- En aquellos años, gran parte del sector mutualista se mostró contrario a la inclusión de las mutualidades de previsión social en la Ley del Seguro Privado, alegando que la naturaleza del seguro mercantil era radicalmente contraria a los principios que informan al mutualismo.

2. Concentración empresarial y geográfica

El Estado de las Autonomías que se proyectó en la Constitución de 1978 cedió las competencias administrativas en materia de Mutualidades a los gobiernos regionales²⁴. Todas las Comunidades asumieron esta función en sus respectivos Estatutos de autonomía, si bien, sólo cuatro han desarrollado plenamente su capacidad legislativa: País Vasco, Cataluña, Comunidad Valenciana y Comunidad de Madrid. Estas son, por otra parte, las que han experimentado un mayor desarrollo del sector, medido tanto por el número de entidades como por la fortaleza de las mismas.

Los cambios estructurales y normativos señalados en el apartado anterior y la desigual atención que los gobiernos regionales han prestado al sector, han influido de forma decisiva para que el número de mutualidades experimente un descenso importante en las últimas décadas, de tal manera que si en 1965 existían 1.325 mutualidades en España²⁵, en 1984 su número se había reducido hasta 749, en 1991 permanecían 519 y en 2001 sólo quedaban operativas 487 entidades (cuadro 5).

El cambio del sistema de reparto por el de capitalización exigió un esfuerzo excepcional para cubrir las nuevas exigencias de provisiones técnicas, y muchas entidades que no pudieron capitalizarse en los plazos asignados terminaron por integrarse en una compañía de seguros o por disolverse. La debilidad financiera de las entidades y la universalización de las prestaciones de la Seguridad Social, junto a la aparición de nuevos agentes de previsión vinculados a importantes grupos financieros nacionales e internacionales –fondos de pensiones y fondos de inversión– aparecen así como los principales condicionantes de la evolución que ha experimentado el sector. Como caso excepcional, aunque muy importante por el tamaño de su mercado, el País Vasco presenta un balance positivo a lo largo del periodo analizado. El modelo vasco de previsión social complementario ha tenido en las dos últimas décadas un importante desarrollo, sobre todo desde la entrada en vigor de la Ley regional 25/1983 de Entidades de Previsión Social Voluntaria (EPSV). Desde entonces, en aquella Comunidad el número de entidades de previsión social se ha multiplicado por más de dos.

24.- Se limita el ámbito de la legislación autonómica a las mutualidades que cumplan los tres puntos de conexión geográfica siguientes: que el domicilio social, ámbito de operaciones y localización de riesgos que aseguren y la asunción de los compromisos, se circunscriban a la Comunidad Autónoma

25.- Berjón (1973).

Cuadro 5. Distribución competencial, ámbito de actuación y número de Mutualidades de Previsión Social

Ámbito Actuación y Competencia	Número de Entidades						
	1991	1993	1995	1997	1999	2000	2001
Ámbito nacional: M. Economía y Hacienda	174	123	93	85	78	69	70
<i>Ámbito inferior al Nacional</i>	<i>345</i>	<i>344</i>	<i>351</i>	<i>373</i>	<i>405</i>	<i>411</i>	<i>417</i>
Generalitat de Cataluña	175	165	154	148	150	150	152
Gobierno Vasco	127	136	155	185	197	203	205
Otras Admones. Autonómicas	43	43	42	40	58	58	60
Total	519	467	444	458	483	480	487

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la Generalitat de Catalunya, Gobierno Vasco, Ministerio de Economía (DGSFP) y Confederación Española de Mutualidades.

Atendiendo a la orientación de las prestaciones que ofrecen, durante estos años se han ido perfilando en España tres modelos mutualistas: el modelo catalán que se ha proyectado, fundamentalmente, en el campo de los servicios sanitarios y el pago de prestaciones económicas por causa de enfermedad; el modelo vasco, en el que destacan los sistemas complementarios de pensiones; y un modelo mixto, característico de entidades que se han extendido por todo el territorio nacional y que, por esta causa, dependen de la Dirección General de Seguros del Ministerio de Economía²⁶.

3. Adaptación a los cambios del entorno

La desaparición de un buen número de entidades de previsión social en el panorama mutualista español ha discurrido de forma paralela al fortalecimiento de la capacidad económica -medida tanto en términos de dimensión como de solvencia- de aquellas entidades que han sobrevivido a los cambios del entorno. El sector mutualista ha tenido que adaptarse a nuevas obligaciones que derivan de su sujeción a la Ley de Seguros, aún a costa de sufrir una profunda reestructuración²⁷. Por ello, el papel de las Mutualidades como instrumento de canalización de recursos vinculados a la previsión social complementaria es cada día más importante. La gestión de prestaciones en los supuestos de

26.- Urrutia Elorza (2003).

27.- Opinión expuesta por Antrás i Badia, en su intervención en la mesa Redonda "El marco institucional de las mutualidades", celebrada en la Universidad Internacional Menéndez Pelayo, el 28 de agosto de 1996, con motivo del curso El Estado del Bienestar y la Economía Social.

jubilación, viudedad, orfandad, invalidez, enfermedad o incluso la pérdida temporal de trabajo, así como una adecuada atención a la salud, se realiza con bastante éxito por este tipo de entidades²⁸.

En otro orden de ideas, La Ley 8/1987 de regulación de planes y fondos de pensiones tuvo una importancia fundamental en la reciente historia del sistema mutualista español, sobre todo, por el sesgo que la norma introdujo en el fomento de los diferentes instrumentos de previsión social complementarios, en favor de las entidades reguladas.

Las ventajas fiscales que se concedieron a los planes y fondos de pensiones hicieron que tanto las Federaciones Regionales como la Confederación Española de Mutualidades presionasen a fin de corregir esta situación. Los mutualistas constataban que sus aportaciones al fondo mutual recibían un trato discriminatorio en relación con los partícipes de planes y fondos de pensiones. Afortunadamente, la situación se corrigió pronto. Las reivindicaciones tuvieron eco en el Consejo Económico y Social y en el Consejo de Estado, quienes recomendaron que se modificara la legislación para mejorar el tratamiento fiscal de las aportaciones de los mutualistas. A consecuencia de todo ello se introdujeron cambios en su tratamiento fiscal, que en la práctica significaron la extensión al resto del territorio nacional del régimen tributario de las Entidades de Previsión Social Vascas (EPSV) y que, en buena medida, corregían las distorsiones creadas²⁹.

A pesar de los logros que se han conseguido en el terreno de la fiscalidad, aun quedan por resolver otras demandas, como la referida a la neutralidad del tipo de gravamen en el Impuesto de Sociedades para todos los agentes de previsión social³⁰. Además, la limitación de las prestaciones económicas que afecta a las mutualidades, que podía tener sentido cuando el cálculo de los derechos pasivos se hacía con base en un sistema de reparto, pero no cuando el sistema es de capitalización, constituye un pesado lastre para el desarrollo del sector³¹.

Desde la perspectiva del mercado, conviene subrayar que el crecimiento actual del sistema de protección social complementaria en España se orienta, fundamentalmente, hacia las pensiones de jubilación, viudedad, orfandad e invalidez. Sin embargo, no debe olvidarse el importante campo que

28.- Las cifras aportadas en las Memorias de Actividades realizadas por la Confederación Española de Mutualidades indican que el sector mutualista gestionaba en el año 2001 un volumen de patrimonio de 17.011,27 millones de euros, lo que supone un 28% del patrimonio gestionado por el modelo de previsión social complementario, el volumen de primas captadas, ha superado los 1.580 millones de euros y otorga prestaciones a aproximadamente 2,5 millones de personas.

29.- Ante la aprobación de la Ley 8/1987 de regulación de Planes y Fondos de Pensiones, las EPSV evaluaron las siguientes opciones: transformar dichas entidades en Fondos de Pensiones, con la consiguiente pérdida de singularidad institucional y del control de las mismas, al ser aquellos de competencia estatal; o bien, apostar por una nueva normativa tributaria. Finalmente, ésta fue la opción escogida por el legislador vasco. El resultado del proceso fue la aprobación, en julio de 1988, por las Juntas Generales de los Territorios Históricos, de tres Normas Forales que regulaban, por una parte, el régimen fiscal de las propias EPSV y por otra, el aplicable a las aportaciones de los socios y de las prestaciones recibidas por estos.

30.- En el País Vasco sí se produce una equiparación plena en materia fiscal con el régimen reservado a los planes y fondos de pensiones, dado que la normativa foral en materia de Impuesto sobre Sociedades les reserva un tipo impositivo neutro.

31.- Los límites, actualizados con posterioridad a la Ley 30/1995, son 21.000 euros como renta anual y su equivalente actuarial como percepción única de capital. No obstante, si la mutualidad desea superar estos límites, podrá solicitarlo a la Dirección General de Seguros o al órgano competente de la Comunidad Autónoma, siempre y cuando reúna ciertos requisitos.

la asistencia sanitaria supone dentro de la previsión social voluntaria, tan extendida en la Unión Europea, así como las prestaciones orientadas hacia grupos sociales concretos, como las personas dependientes³². El aumento de la dependencia, consecuencia del envejecimiento de la población, va a suponer un problema creciente en una sociedad como la actual, en la que por muy diversas causas de orden económico y social está teniendo lugar un proceso de desarticulación de la estructura familiar clásica. En este escenario de cambios, las mutualidades de previsión social están dando sobradas muestras de su capacidad para dar respuesta a las nuevas demandas sociales.

Conclusión y reflexiones finales

A lo largo del período constitucional, la economía social de mercado se ha ido conformando como un sector clave para desarrollo económico y social en España. Las cooperativas y sociedades laborales han experimentado un notable desarrollo, extendiendo su presencia por todo el territorio nacional y por muy diversas ramas industriales y de servicios. Este crecimiento se refleja también en la creación de decenas de miles de puestos de trabajo y en la participación de varios millones de ciudadanos como socios o receptores de los bienes y servicios que ofrecen. Las mutualidades, por su parte, han experimentado una profunda transformación estructural, motivada por su equiparación a las compañías de seguros en materia de provisiones técnicas y niveles de solvencia, así como por la aparición de nuevos intermediarios que han irrumpido con fuerza en el mercado de la previsión social complementaria.

La sociedad española valora muy positivamente la presencia de estas entidades en el entramado empresarial, tanto por los principios que inspiran su funcionamiento interno como por los beneficios directos e indirectos que de ellas recibe. Además, en este tiempo, las empresas de economía social han conseguido un reconocimiento institucional muy importante, disponiendo actualmente de un marco regulador propio y de un sistema específico de instrumentos de apoyo. El reconocimiento de sus funciones económicas y sociales se observa también en las instituciones de la Unión Europea, desde donde se les impulsa a través de muy diversos mecanismos.

Por otra parte, el fortalecimiento del sector se ha producido en un escenario en el que las transformaciones políticas, económicas y sociales han sido muy importantes, lo que sin duda constituye un mérito añadido en la trayectoria de sus empresas.

32.- Pinyol i Pina, 2001.

La consecución de estos logros no debe ocultar, sin embargo, la existencia de ciertas limitaciones en el subsector de mercado de la economía social, que cercenan de forma notable sus posibilidades de futuro y que, en consecuencia, tendrían que superarse cuanto antes para favorecer el desarrollo pleno de las entidades. En general, las cooperativas, sociedades laborales y mutualidades son empresas de dimensión reducida en sus respectivos ámbitos de actuación. El tamaño es importante cuando se compite en mercados crecientemente integrados, en los que el adversario utiliza la fuerza de su liquidez y solvencia para consolidar su posición comercial. El tamaño, por otra parte, permite aprovechar economías de escala y, por tanto, alcanzar mayores cotas de productividad, aspecto este en el que las cooperativas y sociedades laborales se muestran comparativamente débiles. Asimismo, la escala de la operaciones favorece la salida al exterior de las empresas y, por tanto, la diversificación de riesgos y mercados. Las fórmulas de cooperación e integración, tan utilizadas por el sector, alivian los efectos de esta debilidad, pero a largo plazo, muy probablemente, sólo el aumento de la dimensión, utilizando mecanismos de integración plena de las entidades, permitirá consolidar sus posiciones en el sistema productivo.

En el caso de las mutualidades, además, se observa una necesidad imperiosa de revisar la ordenación de los sistemas de previsión social complementarios, con el fin de homogeneizar su tratamiento fiscal y financiero. Es necesaria una Ley que fije las bases sobre las prestaciones, los requisitos de solvencia y el tratamiento fiscal de los diversos sistemas de previsión social complementarios, de manera que no se alteren las decisiones de los agentes como consecuencia de una legislación sesgada. Esta es una demanda que las instituciones representativas del sector vienen planteando reiteradamente, y que debería de atenderse por el legislador, ya que las mutualidades ocupan un lugar muy importante en el sistema de previsión social complementario.

Bibliografía

- AVALOS MUÑOZ, L. M. y SANZ VALDÉS, J. Las Mutualidades de Previsión Social: antecedentes, situación actual y perspectivas, en CASTILLO, S. (Ed). *Solidaridad desde abajo*, Madrid: UGT-Centro de Estudios Históricos, 1994, págs. 541-567.
- BAREA, J.; JULIÁ, J.F. y MONZÓN, J.L. (dir.) *Grupos empresariales de la Economía Social en España*. Ed. CIRIEC-España. Valencia. 1999.
- BAREA, J. y MONZÓN, J.L. (dir.) *Informe sobre la situación de las cooperativas y las sociedades laborales en España*. CIRIEC-España. INFES. 1996.
- BAREA, J. y MONZÓN, J.L. (dir.) *La economía social en España en el año 2000*. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. CIRIEC-España. Valencia. 2002.
- BERJÓN, B. La institución mutualista, *Revista Iberoamericana de la Seguridad Social*, núm. 4, 1973.
- BUENDÍA, I. La participación democrática: ¿un valor en extinción en las sociedades cooperativas?. *CIRIEC-España*. nº 34, Abril 2000, pp. 7-21.
- CHAVES, R. La economía social ante los desafíos de la cooperación y la concentración empresarial, en BAREA, J. y MONZON, J.L. (dir.) *Informe sobre la situación de las cooperativas y las sociedades laborales en España*. CIRIEC-España. INFES, 1996, pp. 313-370.
- CHAVES, R. Une approche theorique de l'intercoopération économique dans les PME d'économie sociale. *Revue des etudes cooperatives, mutualistes et associatives*, 1996, vol.75, nº 262, pp. 64-76.
- CHAVES, R. La economía social como enfoque metodológico, como objeto de estudio y como disciplina científica. *CIRIEC-España*., nº 33, diciembre 1999, pp. 115-140.
- CHICO, F.; MARCUELLO, C.; PÉREZ, F. y URBINA, O. Las sociedades laborales: origen y evolución. Referencia a las sociedades laborales aragonesas. *CIRIEC-España*., nº 18, junio 1995, pp. 169-186.
- FERNÁNDEZ, Z. Introducción a los grupos, en J. BAREA, J.F. JULIA y J.L. MONZON (dir.), *Grupos Empresariales de la Economía Social en España*., CIRIEC-España. Valencia. 1999.
- GONZALO GONZÁLEZ, B. Participación privada en la gestión de la seguridad social española: situación y perspectivas, *Mutual, Revista de la Federació de Mutualitats de Catalunya*, núm. 2, Barcelona. 1996.
- LUKKARINEN, M. Les nouvelles coopératives: des structures créatives d'emplois. *Revue des etudes cooperatives, mutualistes et associatives*, 1999, vol.78, nº 271, pp. 50-56.

- MILLANA, M. La experiencia del modelo SAL en la superación de la crisis. *Documentación Social. Revista de estudios sociales y de sociología aplicada*. Cáritas Española, nº 103, abril-junio 1996, pp. 139-153.
- MONZÓN, J.L. y CHAVES, R. Economía social y empleo, en VV.AA. *La Economía Social y el Tercer Sector. España y el entorno europeo*. Escuela Libre Editorial. Colección Solidaridad 17. Fundación ONCE. Madrid. 2003.
- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. *Promoción de las cooperativas*. Conferencia Internacional del Trabajo. 89ª Reunión 2001. Informe V. Ginebra. 2001.
- PALM, W. y KESSLER, R. La mutualidad en Europa. Entre la solidaridad y el mercado. En VV.AA. *La Economía Social y el Tercer Sector. España y el entorno europeo*. Escuela Libre Editorial. Colección Solidaridad 17. Fundación ONCE. Madrid. 2003.
- PINYOL I PINA, M. Seguros de dependencia y provisión de servicios: aproximación desde el mutualismo social, *Revista de la Federació de Mutualitats de Catalunya*, núm. 11, Barcelona. 2001.
- SALABERT, R. Las Sociedades Anónimas Laborales. *CIRIEC-España*, enero-mayo 1987, nº 0, pp. 47-74.
- SÄTRE, A.M. The Social Economy: new co-operatives and public sector. *Annals of Public and Cooperative Economics*, 2001, vol.72, nº3, pp. 413-433.
- URRUTIA ELORZA, J. R. Los sistemas complementarios de protección: la previsión social en la Comunidad Autónoma del País Vasco, *Ekonomi Gerizan*, núm. X, Federación de Cajas de Ahorro Vasco-Navarras. 2003.
- VICENT CHULIÁ, F. Notas en torno a la Ley General de Cooperativas de 1987. *CIRIEC-España*, nº 1, enero-mayo 1987, pp. 5-32.
- VV.AA. *La Economía Social y el Tercer Sector. España y el entorno europeo*, Escuela Libre Editorial. Colección Solidaridad 17. Fundación ONCE. Madrid. 2003.