



Consejo de la  
Unión Europea

Bruselas, 14 de junio de 2023  
(OR. en)

10602/23

---

---

**Expediente interinstitucional:  
2023/0179(NLE)**

---

---

**SOC 446  
EMPL 310  
EDUC 253  
JEUN 162  
ECOFIN 597  
MI 524  
FISC 127**

### **NOTA DE TRANSMISIÓN**

De:	Por la secretaria general de la Comisión Europea, D. <sup>a</sup> Martine DEPREZ, directora
Fecha de recepción:	13 de junio de 2023
A:	D. <sup>a</sup> Thérèse BLANCHET, secretaria general del Consejo de la Unión Europea
N.º doc. Ción.:	COM(2023) 316 final
Asunto:	Propuesta de RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO sobre el desarrollo de condiciones marco para la economía social

Adjunto se remite a las Delegaciones el documento – COM(2023) 316 final.

---

Adj.: COM(2023) 316 final



Estrasburgo, 13.6.2023  
COM(2023) 316 final

2023/0179 (NLE)

Propuesta de

**RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO**

**sobre el desarrollo de condiciones marco para la economía social**

{SWD(2023) 208 final}

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### 1. CONTEXTO DE LA PROPUESTA

#### • Razones y objetivos de la propuesta

El **pilar europeo de derechos sociales** actúa como brújula que indica el camino hacia una **Europa social fuerte** que sea **justa e inclusiva** y en la que **todo el mundo tenga la oportunidad de prosperar**. Completar las acciones específicas establecidas en el Plan de Acción del Pilar Europeo de Derechos Sociales requiere un esfuerzo conjunto de las instituciones de la UE, las autoridades nacionales, regionales y locales, los interlocutores sociales y la sociedad civil.

Desafíos como el cambio climático, la digitalización, el aumento de las desigualdades y el cambio demográfico han llevado a la Unión Europea (UE) a desarrollar un conjunto de políticas destinadas a liderar una **transición justa, sostenible e integradora**, con el Pacto Verde Europeo<sup>1</sup> como eje central. Las **graves consecuencias** de la pandemia de COVID-19 y de la guerra de agresión de Rusia contra Ucrania han puesto de relieve la urgente necesidad de esta transición.

Las **entidades de la economía social**, que emplean a unos 13,6 millones de personas en la UE<sup>2</sup>, están a la vanguardia de esta transición y han demostrado una notable capacidad para fomentar **comunidades y modelos empresariales resilientes e inclusivos**, la **participación democrática** y **una economía al servicio de todos**. También aportan una importante contribución al PIB en los países con las estructuras más desarrolladas de la economía social<sup>3</sup>.

La **economía social** es un término genérico que abarca una amplia gama de entidades privadas que dan prioridad a las causas humanas, sociales y medioambientales por encima del beneficio económico. Aunque el alcance y los términos utilizados para describir el concepto de economía social pueden variar en función de las tradiciones nacionales, dicho concepto suele incluir las **cooperativas**, las **mutualidades**, las **asociaciones** (incluidas las organizaciones benéficas), las **fundaciones** y las **empresas sociales**. Además de dar prioridad a las personas y al planeta, estas entidades comparten otros principios clave, como la reinversión de los beneficios en actividades que sirven al interés colectivo o a la sociedad, y la gobernanza democrática o participativa.

La propuesta de Recomendación del Consejo sobre el desarrollo de las condiciones marco para la economía social se anunció en el **Plan de Acción para la Economía Social**<sup>4</sup> de la Comisión Europea en 2021. En el plan de acción, la Comisión propuso medidas específicas que debían adoptarse de aquí a 2030 para impulsar la innovación social, fomentar la economía social y sus modelos empresariales y organizativos y aumentar su poder transformador para la economía y la sociedad. La atención se centra en permitir el crecimiento de la economía social mediante **la creación de condiciones favorables, la facilitación de la puesta en marcha y la ampliación**, así como **la sensibilización** sobre su potencial.

El Parlamento Europeo acogió favorablemente el plan de acción en una resolución<sup>5</sup>. Está en consonancia con las Conclusiones del Consejo de 2015 sobre la promoción de la economía

---

<sup>1</sup> Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones «El Pacto Verde Europeo» [COM(2019) 640 final].

<sup>2</sup> Cifra que incluye a la Europa de los Veintiocho. Véase Comité Económico y Social Europeo, Monzón, J.L., Chaves, R., *Evolución reciente de la economía social en la Unión Europea*, 2017, p. 66.

<sup>3</sup> Por ejemplo, el 10 % del PIB en Francia, <https://www.economie.gouv.fr/leconomie-sociale-et-solidaire>.

<sup>4</sup> Comunicación de la Comisión «Construir una economía que funcione para las personas: un plan de acción para la economía social» [COM(2021) 778 final].

<sup>5</sup> Resolución del Parlamento Europeo de 6 de julio de 2022 sobre el plan de acción de la Unión para la economía social [2021/2179(INI)].

social como motor clave del desarrollo económico y social en Europa<sup>6</sup>, que coincidían en la importancia de promover la economía social e invitaban a la Comisión Europea a tomar medidas para impulsar el desarrollo del sector.

### El valor añadido de la economía social

La economía social puede desempeñar un papel importante a la hora de abordar una amplia gama de retos sociales. Al aprovechar sus puntos fuertes, como **la creación de puestos de trabajo de calidad, el fomento de la inclusión social y la integración en el mercado laboral y la promoción del desarrollo sostenible**, la economía social tiene el potencial de contribuir a la consecución del [pilar europeo de derechos sociales](#) y de sus principios fundamentales de **igualdad de oportunidades y acceso al mercado laboral, condiciones de trabajo justas y protección social e inclusión**. En concreto, la economía social puede desempeñar un papel importante en la consecución de los ambiciosos **objetivos principales para 2030** del Plan de Acción del Pilar Europeo de Derechos Sociales de que al menos el 78 % de la población de entre 20 y 64 años tenga empleo y al menos el 60 % de los adultos participe en actividades de formación cada año, así como de reducir el número de personas en riesgo de pobreza o exclusión social en al menos 15 millones, contribuyendo a los compromisos nacionales contraídos por los Estados miembros para alcanzar estos objetivos<sup>7</sup>.

Para ello, crea puestos de trabajo y oportunidades económicas que ayudan **a los jóvenes, a las personas mayores y a los grupos desfavorecidos** (como los desempleados de larga duración, las personas con problemas de salud física o mental, las personas inactivas, las personas poco cualificadas, las personas con discapacidad y las personas migrantes o pertenecientes a minorías raciales o étnicas, en particular la población gitana) a **integrarse en el mercado laboral** y en la sociedad. Al mismo tiempo, fomenta unas **condiciones de trabajo justas** mediante la participación de los trabajadores en la gobernanza y la toma de decisiones. Esto es especialmente importante, ya que estos grupos se enfrentan a menudo a un riesgo particularmente elevado de pobreza o exclusión social. Las oportunidades que ofrece la economía social, sobre todo cuando se producen en colaboración con empresas convencionales, también pueden ser **un trampolín para otros sectores del mercado laboral**. La economía social también da empleo a una elevada proporción de mujeres<sup>8</sup> y presta servicios que ayudan a las mujeres a incorporarse al mercado laboral, como los servicios de atención a la infancia. Por lo tanto, la propuesta contribuye a la **Estrategia para la Igualdad de Género 2020-2025**<sup>9</sup>, cuyo objetivo es colmar las brechas de género en el mercado laboral y lograr la igualdad en los distintos sectores de la economía.

Al ofrecer oportunidades de empleo adaptadas a las necesidades de las personas y de la economía local, así como oportunidades de formación y reciclaje profesional, las entidades de la economía social pueden ayudar a los trabajadores a **desarrollar las capacidades y los conocimientos necesarios para responder a los cambios en el mercado laboral**. Esto es especialmente pertinente en el contexto de la doble transición. El desarrollo de capacidades puede aliviar la escasez de mano de obra y contribuir al crecimiento económico general. Por ejemplo, las entidades de la economía social suelen ofrecer programas de formación y aprendizaje en el trabajo que se benefician de la cultura de intercambio de conocimientos que se deriva de la ética colectiva y colaborativa del sector. Algunas entidades de la economía

---

<sup>6</sup> Conclusiones del Consejo sobre la promoción de la economía social como motor clave del desarrollo económico y social (15071/15).

<sup>7</sup> Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones «Plan de Acción del Pilar Europeo de Derechos Sociales» [COM(2021) 102 final].

<sup>8</sup> En algunos países, el porcentaje es significativamente más elevado que en el sector privado general o incluso en el sector público. Por ejemplo, en Francia, el 40 % de las personas que trabajan en el sector privado (sin incluir la economía social) y el 63 % de las que trabajan en el sector público son mujeres, frente al 68 % en la economía social. CNCRESS, *État des lieux de l'égalité femmes-hommes dans l'Économie Sociale et Solidaire*, 2019, p. 6.

<sup>9</sup> Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones «Una Unión de la igualdad: Estrategia para la Igualdad de Género 2020-2025» [COM(2020) 152 final].

social ofrecen cursos de formación sobre capacidades digitales y ecológicas accesibles a los grupos desfavorecidos, contribuyendo así a una transición más justa.

Gracias al funcionamiento ascendente habitual de estas entidades, al estar cerca de las comunidades, los ciudadanos y los problemas a los que se enfrentan, las entidades de la economía social tienen un gran potencial para actuar como **innovadores sociales** y encontrar soluciones que puedan ampliarse o reproducirse y contribuir a un cambio social sistémico. La economía social puede encontrar formas innovadoras de prestar servicios sociales esenciales, complementarios a los servicios públicos que se ofrecen a escala nacional, esforzándose por **prestar servicios sociales de calidad y centrados en las personas de manera conjunta y rentable**. Por ejemplo, las entidades de la economía social pueden ser socios importantes para las autoridades públicas a la hora de prestar servicios asistenciales de alta calidad, como reconoce la Estrategia Europea de Cuidados<sup>10</sup>.

La economía social también puede apoyar la Estrategia Industrial de la UE<sup>11</sup>. La estrategia presenta los desafíos a los que se enfrentan los catorce ecosistemas industriales, entre ellos el ecosistema de la «economía social y de proximidad» para lograr la doble transición e incrementar su resiliencia. Las entidades de la economía social tienen un gran potencial para **desarrollar productos y servicios sostenibles y gestionar modelos de negocio inclusivos**. Entre los ejemplos pioneros cabe citar las comunidades y cooperativas energéticas, la agricultura ecológica, el turismo sostenible y los productos y servicios circulares. Las entidades y los innovadores de la economía social a menudo se consideran pioneros en la transición ecológica, contribuyendo a convertirla en una transición más justa e inclusiva al basarla en valores solidarios.

Los modelos de negocio de la economía social aportan **valor a las economías y las sociedades locales** al fomentar su inclusividad, resiliencia y sostenibilidad. Estos modelos están fuertemente arraigados en la economía local y aspiran a servir a la comunidad en la que se ubican, aplicando el concepto de innovación de base local que aprovecha al máximo los recursos y activos locales y aporta beneficios e ingresos a la economía local. Esto contribuye a estimular la economía local y la regeneración mediante el impulso a nuevas empresas y la creación de empleo en sectores específicamente relevantes para estas zonas. Esto incluye la agricultura y la producción de alimentos ecológicos en las zonas rurales y remotas, en las regiones ultraperiféricas de la UE<sup>12</sup>, en las zonas que necesitan regeneración económica y en la economía azul. Las entidades de la economía social también pueden beneficiar a la economía circular impulsando acciones en relación con el diseño de productos sostenibles, incrementando la reparación y la reutilización, y aumentando la recogida y el reciclado de residuos, lo que promovería un mercado eficiente de materias primas secundarias. Además, dado que contribuyen a revitalizar las zonas rurales y remotas, las entidades de la economía social tienen el potencial de ayudar a mitigar las tendencias demográficas en esas regiones.

## Retos

La visibilidad y el reconocimiento de la economía social a nivel nacional y regional han mejorado en los últimos años<sup>13</sup>. Más de la mitad de los Estados miembros han establecido marcos jurídicos y políticas específicos relativos a las empresas sociales y la economía social.

---

<sup>10</sup> Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones sobre la Estrategia Europea de Cuidados [COM(2022) 440 final].

<sup>11</sup> Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones «Actualización del nuevo modelo de industria de 2020: Creación de un mercado único más sólido para la recuperación de Europa» [COM(2021) 350 final].

<sup>12</sup> La UE cuenta con nueve regiones ultraperiféricas: Guayana Francesa, Guadalupe, Martinica, Mayotte, Reunión y San Martín (Francia); Azores y Madeira (Portugal), y Canarias (España), situadas en el océano Atlántico occidental, la cuenca del Caribe, la selva amazónica y el océano Índico. Un total de 4,8 millones de personas viven en ellas.

<sup>13</sup> Comisión Europea, Dirección General de Empleo, Asuntos Sociales e Inclusión, Carini, C., Borzaga, C., Chiomento, S., *et al.*, *Social enterprises and their ecosystems in Europe – Comparative synthesis report* [«Las empresas sociales y sus ecosistemas en Europa; informe de síntesis comparativa», documento en inglés], Oficina de Publicaciones, 2019.

Sin embargo, las pruebas sugieren que las medidas adoptadas por los Estados miembros **no siempre han dado resultados efectivos**. Esto puede atribuirse a las siguientes cuestiones:

- **falta de claridad y comprensión** en torno a **los principios y el alcance** de la economía social;
- un reconocimiento insuficiente del **valor añadido de la economía social** para la sociedad y la economía, en particular como respuesta a las tendencias emergentes;
- el apoyo a medidas incoherentes a lo largo del tiempo o que restringen innecesariamente las entidades de la economía social a actividades o tipos específicos de modelos de negocio<sup>14</sup>;
- la fragmentación de los marcos jurídicos;
- una capacidad política y administrativa limitada por parte de los Estados miembros;
- la **falta de datos y estadísticas precisos** sobre el sector, lo que limita la comprensión de su tamaño y su impacto, y
- falta de **financiación adaptada** a las diferentes fases del ciclo de vida de las entidades de la economía social<sup>15</sup>.

Estas deficiencias dan lugar a un **potencial sin explotar** del sector en muchos países de la UE. Por ejemplo, en 2017 el porcentaje de empleo remunerado que representaba el sector variaba entre el 0,6 y el 9,9 % entre los Estados miembros, con una media de la UE del 6,3 %<sup>16</sup>, lo que ilustra los diferentes niveles de desarrollo del sector en toda la UE.

Adaptar las políticas y leyes a las necesidades de la economía social es una tarea compleja debido a la diversidad de entidades y modelos empresariales alternativos que la componen, así como a la variedad de sectores en los que operan. Por ejemplo, las entidades sociales operan en los sectores de la agricultura, la construcción, la reutilización y la reparación, la gestión de residuos, la energía y el clima, las actividades financieras y de seguros, el sector inmobiliario, la educación, los cuidados, las artes, etc.

Por lo tanto, la economía social se ve afectada por varias **políticas y disposiciones horizontales y sectoriales**, como las que rigen la política del mercado de trabajo, los servicios sanitarios y asistenciales, la educación, las capacidades y la formación, la fiscalidad, la contratación pública, la competencia, la industria, el desarrollo local y regional y la cooperación territorial. En consecuencia, el apoyo eficaz a la economía social requiere un enfoque integral que tenga en cuenta todos los aspectos interconectados que inciden en el sector.

### Objetivo de la propuesta

Para aprovechar eficazmente el potencial de la economía social, es necesario **adaptar los marcos jurídicos** y las **políticas específicas** de las autoridades públicas<sup>17</sup>. Además, una

---

<sup>14</sup> Por ejemplo, en algunos países, el estatuto jurídico adecuado para determinadas categorías de empresas sociales, como las empresas sociales de integración laboral, puede ser demasiado restrictivo en cuanto a las necesidades sociales que deben satisfacer estas organizaciones. Además, una adaptación al Derecho nacional excesivamente restrictiva de las normas de la UE, como las normas de contratación pública, puede acabar penalizando a las entidades de la economía social.

<sup>15</sup> El déficit de financiación de las empresas sociales en Europa se estimó en casi 1 000 millones EUR al año, mientras que el déficit de microfinanciación se estimó en 12 900 millones EUR al año en toda la UE. Para apoyar la economía social, se calcula que se movilizaron al menos 2 500 millones EUR del presupuesto de la UE durante el período de programación 2014-2020, y la Comisión aspira a aumentar el nivel de ayuda para el período 2021-2027.

<sup>16</sup> Cifra que incluye a la Europa de los Veintiocho. Véase Comité Económico y Social Europeo, Monzón, J.L., Chaves, R., *Evolución reciente de la economía social en la Unión Europea*, 2017, p. 69.

<sup>17</sup> Por ejemplo, el [informe](#) sobre el proyecto «Buying for social impact» señala que la contratación pública socialmente responsable es más fácil de aplicar en países en los que existen marcos jurídicos o formas jurídicas para las empresas sociales.

organización eficaz de las **estructuras administrativas e institucionales** es fundamental para comprender las necesidades específicas del sector y facilitar la comunicación con las partes interesadas.

Con el fin de abordar la complejidad de esta tarea, la Comisión ha desarrollado orientaciones y recursos destinados a las autoridades públicas sobre una amplia variedad de temas a lo largo de los años. Algunos ejemplos son la [guía sobre adquisiciones sociales](#), el informe [Making socially responsible public procurement work](#) [«Hacer que funcione la contratación pública socialmente responsable», documento en inglés], el [manual sobre el diseño de marcos legales para las empresas sociales](#), los informes políticos sobre [la medición del impacto social](#) y [la economía circular](#), los [estudios sobre digitalización](#) y la [cooperación entre la economía social y las empresas tradicionales](#), así como el informe sobre las [agrupaciones empresariales de innovación social y ecológica](#).

Por lo tanto, podemos aprovechar estos recursos e instrumentos, así como la amplia experiencia de los Estados miembros y de los países socios no pertenecientes a la UE, para elaborar **recomendaciones exhaustivas, coherentes y actualizadas** sobre cómo promover la economía social en todos los ámbitos políticos y marcos jurídicos.

La iniciativa propuesta tiene por objeto mejorar el **acceso al mercado laboral** y la **inclusión social** apoyando a los Estados miembros en la **integración de la economía social en sus políticas socioeconómicas** y **creando medidas de apoyo y un entorno favorable para el sector**. Al apoyar la economía social, la propuesta también pretende estimular el desarrollo económico e industrial sostenible, contribuir a la cohesión territorial en los Estados miembros y apoyar la innovación social. Esto se logrará haciendo uso de la investigación, la experiencia y las observaciones de las partes interesadas para formular recomendaciones sobre **cómo adaptar las políticas públicas y los marcos jurídicos** para apoyar la economía social, en particular en los ámbitos en los que está menos desarrollada. También formulará recomendaciones sobre cómo **adaptar las estructuras administrativas e institucionales** para apoyar a estas entidades y colaborar con las partes interesadas del sector.

La iniciativa propuesta incluye sinergias con otras acciones anunciadas en el Plan de Acción para la Economía Social. Sobre todo, está estrechamente vinculada a la **pasarela de la economía social**, puesta en marcha en paralelo a la presente propuesta, cuyo objetivo es sensibilizar y facilitar el acceso a la información y los recursos para apoyar la economía social. La pasarela proporcionará información sobre las políticas y los programas de financiación de la UE, orientaciones, datos y cifras, así como ejemplos de buenas prácticas.

Dos documentos de trabajo de los servicios de la Comisión sobre cuestiones fiscales acompañan a la presente Recomendación y proporcionan información objetiva sobre la situación de los marcos jurídicos en materia de fiscalidad en los Estados miembros y la jurisprudencia y la doctrina legal sobre estas cuestiones:

- [\[SWD\(2023\) xyzx\]](#), relativo a **los marcos fiscales pertinentes para las entidades de la economía social**, que se basa en los análisis disponibles y las aportaciones de las autoridades de los Estados miembros y de las partes interesadas de la economía social; y
- [\[SWD\(2023\) xyzx\]](#), sobre la **fiscalidad no discriminatoria de las organizaciones benéficas y sus donantes: principios extraídos de la jurisprudencia de la UE**, que describe este principio clave tal como lo interpreta el Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

Como se anunció en el **programa de trabajo de la Comisión para 2023**<sup>18</sup>, la Comisión también presentará una iniciativa sobre las actividades transfronterizas de las asociaciones en el mercado único, cuyo objetivo es eliminar las barreras reglamentarias y administrativas en el mercado único para las asociaciones que operan en más de un Estado miembro. La iniciativa contribuirá a reforzar el impacto económico y social de las asociaciones en la UE. El objetivo

---

<sup>18</sup> Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones titulada «Programa de trabajo de la Comisión para 2023: Una Unión que se mantiene firme y unida» [COM(2022) 548 final].



de la iniciativa legislativa concuerda con el propósito de la Recomendación del Consejo de fomentar la inclusión social y el acceso al mercado laboral mediante la promoción de un entorno propicio para la economía social que mejore las condiciones reglamentarias y administrativas para las entidades de la economía social.

- **Coherencia con las disposiciones existentes en la misma política sectorial**

El Plan de Acción para la Economía Social sigue la **Iniciativa en favor del emprendimiento social**<sup>19</sup> (2011), un plan de acción a corto plazo destinado a apoyar el crecimiento de las empresas sociales y estimular el debate sobre las estrategias a medio y largo plazo para el sector. Se basa en la **Iniciativa sobre las empresas emergentes y en expansión**<sup>20</sup> (2016), cuyo objetivo más amplio era ofrecer a las empresas emergentes innovadoras oportunidades para convertirse en empresas líderes a escala mundial mediante la mejora de las asociaciones, el desarrollo de capacidades, el acceso a la financiación y la eliminación de obstáculos para que los emprendedores emergentes (en particular las entidades de la economía social) expandan su negocio en el mercado único.

Junto con el plan de acción para la economía social, la presente propuesta sigue avanzando en la aplicación de las recomendaciones esbozadas en las Conclusiones del Consejo de 2015 sobre la promoción de la economía social como motor clave del desarrollo económico y social en Europa.

Además de contribuir a los objetivos establecidos en el **pilar europeo de derechos sociales** y su plan de acción, como se ha mencionado anteriormente, la presente propuesta está vinculada a otras iniciativas en los ámbitos políticos de **empleo e inclusión social**.

Para aplicar con éxito la **Estrategia Europea de Cuidados** y mejorar la situación tanto de quienes reciben los cuidados como de los cuidadores en toda la UE, es esencial garantizar el compromiso compartido de todas las partes interesadas. Las entidades de la economía social aportan un valor añadido a la prestación de servicios asistenciales de alta calidad ya que adoptan un enfoque centrado en las personas y reinvierten los beneficios en su misión y en las comunidades locales. La creación de un entorno propicio para la economía social, incluido un mayor acceso a la financiación, puede ayudar a alcanzar el objetivo de prestar servicios asistenciales de calidad, asequibles y accesibles en toda la UE. También puede conducir a unas condiciones de trabajo más justas para sus trabajadores, especialmente mediante la promoción del diálogo social en consonancia con la **propuesta de Recomendación del Consejo sobre el refuerzo del diálogo social en la Unión Europea**<sup>21</sup>. Esto también se aplica a los objetivos establecidos en el marco de la **Garantía Infantil Europea**<sup>22</sup>, ya que las entidades de la economía social pueden desempeñar un papel en el diseño y la prestación de servicios de calidad para los niños, especialmente los niños necesitados, como la educación inclusiva, la asistencia extraescolar, el ocio y las actividades culturales. La **Estrategia de la UE sobre los Derechos del Niño**<sup>23</sup> refuerza en particular el compromiso de la UE con la lucha contra la pobreza infantil y la protección de los niños y adolescentes frente a la violencia. La promoción de medidas para hacer frente a la violencia y la discriminación, en

---

<sup>19</sup> Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones «Iniciativa en favor del emprendimiento social. Construir un ecosistema para promover las empresas sociales en el centro de la economía y la innovación sociales» [COM(2011) 0682 final].

<sup>20</sup> Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones «Los líderes de la Europa del mañana: la Iniciativa sobre las empresas emergentes y en expansión» [COM(2016) 0733 final].

<sup>21</sup> Propuesta de Recomendación del Consejo relativa al refuerzo del diálogo social en la Unión Europea [COM(2023) 38 final].

<sup>22</sup> Recomendación (UE) 2021/1004 del Consejo, de 14 de junio de 2021, por la que se establece una Garantía Infantil Europea.

<sup>23</sup> Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones «Estrategia de la UE sobre los Derechos del Niño» [COM(2021) 142 final].



particular contra los niños vulnerables, se beneficiaría del apoyo de todos los sectores de la sociedad, incluidas las entidades de la economía social.

La propuesta también tiene vínculos con la **Unión de la Igualdad** y las estrategias conexas, en particular la **Estrategia para la Igualdad de Género 2020-2025**, la **Estrategia sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad 2021-2030**<sup>24</sup>, la **Estrategia para la Igualdad de las Personas LGBTIQ**<sup>25</sup>, el **Plan de Acción de la UE Antirracismo**<sup>26</sup> y el **Marco Estratégico de la UE para la Población Gitana 2020-2030**<sup>27</sup>. Al abordar los retos a los que se enfrentan los grupos desfavorecidos e infrarrepresentados, la economía social puede ayudar a las personas a integrarse en el mercado laboral y combatir la exclusión social.

La propuesta también contribuye al **Plan de Acción en materia de Integración e Inclusión para 2021-2027**<sup>28</sup>, destinado a apoyar el éxito de la integración y la inclusión de los migrantes y los ciudadanos de la UE de origen migrante en las sociedades de la UE. La economía social integra a los migrantes, por ejemplo ofreciendo oportunidades de trabajo a través de empresas sociales de integración laboral adaptadas a sus necesidades.

Al apoyar la economía social para integrar a los jóvenes en el mercado laboral a través de la formación, la formación de aprendices y el empleo (incluida la promoción del emprendimiento social), los Estados miembros pueden aumentar el número de oportunidades de calidad disponibles para los jóvenes, allanando el camino para la aplicación de la **Garantía Juvenil reforzada**<sup>29</sup>.

La economía social también puede contribuir a reducir el déficit de capacidades mediante el reciclaje profesional y la mejora de las capacidades de las personas a través de la formación en el puesto de trabajo y otros tipos de formación. Por consiguiente, la presente propuesta está vinculada a la **Agenda de Capacidades Europea**<sup>30</sup> y a sus objetivos de reforzar la competitividad sostenible, garantizar la justicia social y reforzar la resiliencia. En mayo de 2022, la Comisión puso en marcha un Pacto por las Capacidades para reforzar las capacidades de las personas que trabajan en el sector de la economía social y de proximidad. Una alianza está aplicando el Plan de cooperación sectorial sobre capacidades, centrándose en las empresas sociales activas en la integración en el mercado laboral<sup>31</sup>.

---

<sup>24</sup> Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones «Una Unión de la igualdad: Estrategia sobre los derechos de las personas con discapacidad para 2021-2030» [COM(2021) 101 final].

<sup>25</sup> Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones «Una Unión de la igualdad: Estrategia para la Igualdad de las Personas LGBTIQ 2020-2025» [COM(2020) 698 final].

<sup>26</sup> Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones «Una Unión de la Igualdad: Plan de Acción de la UE Antirracismo para 2020-2025» [COM(2020) 565 final].

<sup>27</sup> Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones «Una Unión de la igualdad: Marco estratégico de la UE para la igualdad, la inclusión y la participación de los gitanos» [COM(2020) 620 final].

<sup>28</sup> Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones «Plan de Acción en materia de Integración e Inclusión para 2021-2027» [COM(2020) 758 final].

<sup>29</sup> Recomendación del Consejo, de 30 de octubre de 2020, relativa a un puente hacia el empleo: refuerzo de la Garantía Juvenil que sustituye la Recomendación del Consejo, de 22 de abril de 2013, sobre el establecimiento de la Garantía Juvenil, 2020/C 372/01 (DO C 372 de 4.11.2020, p. 1).

<sup>30</sup> Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones titulada «Agenda de Capacidades Europea para la competitividad sostenible, la equidad social y la resiliencia» [COM(2020) 274 final].

<sup>31</sup> B-WISE es un proyecto financiado por el programa Erasmus+, cuyo objetivo es desarrollar una estrategia europea para abordar las necesidades de capacidades, en particular las digitales, en el sector de las empresas sociales de integración laboral.

- **Coherencia con otras políticas de la Unión**

La propuesta es complementaria a otras iniciativas de la Unión y coherente con ellas.

Está en consonancia con el **Pacto Verde Europeo** de la Comisión Europea, un plan para que la UE sea climáticamente neutra y eficiente en el uso de los recursos de aquí a 2050, y el **programa estratégico de la Década Digital**<sup>32</sup>, una visión de la soberanía digital en Europa basada en objetivos y principios claros. En concreto, la economía social puede contribuir a las medidas en curso en el marco de la **Estrategia de Competitividad a Largo plazo**<sup>33</sup>, el **Plan Industrial del Pacto Verde**<sup>34</sup>, la **Ley sobre la industria de cero emisiones netas**<sup>35</sup> y **REPowerEU**<sup>36</sup> para impulsar la competitividad de la industria europea de cero emisiones netas y apoyar la rápida transición hacia la neutralidad climática. Para destacar y reforzar este papel, la Comisión Europea publicó en noviembre de 2022 un informe sobre la **vía de transición para el ecosistema industrial de la «economía de proximidad y social»**<sup>37</sup>, creado conjuntamente con las partes interesadas, que define catorce ámbitos de acción en el marco de la estrategia industrial de la UE. La **Recomendación del Consejo, de 16 de junio de 2022, para garantizar una transición justa hacia la neutralidad climática**<sup>38</sup> también reconoce que las entidades de la economía social pueden contribuir a garantizar que esta transición sea socialmente justa y equitativa.

La Comisión ha publicado orientaciones para los Estados miembros<sup>39</sup> que les animan a abordar la escasez de mano de obra y de capacidades en la actualización de sus **planes nacionales de energía y clima** para garantizar el suministro de mano de obra cualificada para la transición hacia una energía limpia. Las entidades de la economía social pueden incluirse en estos instrumentos de planificación estratégica.

La propuesta apoya la aplicación del **Plan de Acción para la Economía Circular**<sup>40</sup>, adoptado en marzo de 2020. Para hacer frente a la triple crisis del clima, la pérdida de biodiversidad y la contaminación, el plan de acción tiene por objeto integrar la acción en la economía circular a fin de lograr una economía climáticamente neutra, eficiente en el uso de los recursos y competitiva. El carácter intersectorial de la economía social y su papel pionero en la creación de empleo vinculado a la economía circular pueden contribuir al desarrollo del sector. En particular, puede contribuir al impulso de la Comisión para fomentar los productos sostenibles promovidos por la **propuesta por la que se establece un marco para el**

---

<sup>32</sup> Decisión (UE) 2022/2481 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de diciembre de 2022, por la que se establece el programa estratégico de la Década Digital para 2030 (DO L 323 de 19.12.2022, p. 4).

<sup>33</sup> Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones «Competitividad a largo plazo de la UE: más allá de 2030» [COM(2023) 168 final].

<sup>34</sup> Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones «Un Plan Industrial del Pacto Verde para la era de cero emisiones netas» [COM(2023) 62 final].

<sup>35</sup> Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establece un marco de medidas para reforzar el ecosistema europeo de fabricación de productos de tecnologías de cero emisiones netas (Ley sobre la industria de cero emisiones netas) [COM(2023) 161].

<sup>36</sup> Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones «Plan REPowerEU» [COM(2022) 230 final].

<sup>37</sup> Informe «[Vía de transición para la economía de proximidad y social](#)».

<sup>38</sup> En consonancia con la Recomendación del Consejo, de 16 de junio de 2022, para garantizar una transición justa hacia la neutralidad climática (DO C 243 de 27.6.2022, p. 35).

<sup>39</sup> Comunicación de la Comisión relativa a las orientaciones a los Estados miembros para la actualización de los planes nacionales de energía y clima para el período 2021-2030 (DO C 495 de 29.12.2022, p. 24).

<sup>40</sup> Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones «Nuevo Plan de acción para la economía circular por una Europa más limpia y más competitiva» [COM(2020) 98 final].

**establecimiento de requisitos de diseño ecológico aplicables a los productos sostenibles**<sup>41</sup> y para promover la reparación y reutilización de bienes, tal como se establece en el Plan de Acción para la Economía Circular. La propuesta también es pertinente para la **Estrategia para las Pymes**<sup>42</sup>, que apoya a las pequeñas y medianas empresas de todos los sectores mediante la reducción de la carga normativa y la mejora del acceso a los mercados y a la financiación.

Por último, la propuesta contribuye a alcanzar los **Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)** adoptados en 2015 en el marco de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas. La economía social contribuye a la mayoría de los ODS de alguna forma, en particular al objetivo de acabar con la pobreza (ODS 1) y garantizar el trabajo digno y el crecimiento económico (ODS 8). El impulso político internacional de la economía social está aumentando a raíz de la adopción de la **Resolución relativa al trabajo decente y la economía social y solidaria** en la 110.<sup>a</sup> Conferencia Internacional del Trabajo de la Organización Internacional del Trabajo, celebrada el 10 de junio de 2022<sup>43</sup>, de la **Recomendación de la OCDE sobre la economía social y solidaria y la innovación social**, celebrada también el 10 de junio de 2022<sup>44</sup>, y de la **Resolución de las Naciones Unidas sobre la promoción de la economía social y solidaria para el desarrollo sostenible**<sup>45</sup> el 18 de abril de 2023.

## 2. BASE JURÍDICA, SUBSIDIARIEDAD Y PROPORCIONALIDAD

### • Base jurídica

La propuesta se basará en el artículo 292 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), leído en relación con su artículo 149 y su artículo 153, letras h) y j).

### • Subsidiariedad (en el caso de competencia no exclusiva)

La propuesta formula recomendaciones a los Estados miembros sobre estrategias y políticas que reconozcan, apoyen y aprovechen las contribuciones de la economía social a la hora de ayudar a las personas a acceder al mercado laboral y a la inclusión social. Asimismo, incluye recomendaciones sobre medidas para apoyar un desarrollo uniforme de la economía social en toda la UE y sobre la promoción de enfoques innovadores en materia de empleo en colaboración con el sector. La propuesta cumple el principio de subsidiariedad, ya que establece principios clave, que son especialmente útiles para los Estados miembros en los que el sector está menos desarrollado, al tiempo que les ofrece flexibilidad en cuanto a la manera en que aplicarán las recomendaciones.

En particular, tiene en cuenta la amplia gama de tradiciones, el alcance y los términos utilizados en la economía social en los Estados miembros. Por el contrario, no afecta significativamente al equilibrio financiero de los Estados miembros ni a su capacidad para mantener o introducir políticas más ambiciosas.

### • Proporcionalidad

La propuesta apoya y complementa la acción de los Estados miembros para mejorar el acceso al mercado laboral y la inclusión social a través de medidas que contribuyan a crear un entorno propicio para la economía social. Reconoce la amplia gama de prácticas y sistemas nacionales, así como el hecho de que las diferentes circunstancias nacionales, regionales o locales podrían dar lugar a diferencias en la aplicación de las recomendaciones. Como

---

<sup>41</sup> Propuesta de Reglamento por el que se establece un marco para el establecimiento de requisitos de diseño ecológico aplicables a los productos sostenibles y por el que se deroga la Directiva 2009/125/CE [2022/0095 (COD)].

<sup>42</sup> Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones «Una estrategia para las pymes en pro de una Europa sostenible y digital» [COM(2020) 103 final].

<sup>43</sup> [https://www.ilo.org/ilc/ILCSessions/110/reports/texts-adopted/WCMS\\_848633/lang--es/index.htm](https://www.ilo.org/ilc/ILCSessions/110/reports/texts-adopted/WCMS_848633/lang--es/index.htm).

<sup>44</sup> <https://www.oecd.org/cfe/leed/social-economy/social-economy-recommendation/>.

<sup>45</sup> [https://unsse.org/wp-content/uploads/2023/05/A\\_RES\\_77\\_281-ES.pdf](https://unsse.org/wp-content/uploads/2023/05/A_RES_77_281-ES.pdf).

consecuencia de ello, los Estados miembros tienen flexibilidad para adaptar la aplicación de la propuesta a sus circunstancias particulares.

El principio de proporcionalidad fue fundamental para seleccionar el instrumento adecuado para la propuesta.

- **Elección del instrumento**

El instrumento es una propuesta de recomendación del Consejo. Se basa en el Derecho y las políticas vigentes de la UE y está en consonancia con el tipo de instrumentos disponibles para la acción de la Unión en materia de empleo y política social. Como instrumento jurídico no vinculante, una recomendación refleja la premisa de que los Estados miembros tienen competencia jurídica en materia de política social, así como la diversidad de tradiciones, el alcance, los términos y los niveles de desarrollo de la economía social en toda la UE. Una recomendación señala el compromiso de los Estados miembros con los objetivos y medidas del texto y proporciona una base sólida para la cooperación a escala de la UE en este ámbito.

### 3. **RESULTADOS DE LAS EVALUACIONES *EX POST*, DE LAS CONSULTAS CON LAS PARTES INTERESADAS Y DE LAS EVALUACIONES DE IMPACTO**

- **Evaluaciones *ex post* / controles de la adecuación de la legislación existente**

No procede.

- **Consultas con las partes interesadas**

La Comisión llevó a cabo un amplio proceso de consulta sobre esta iniciativa en el que participaron el público en general y una amplia gama de partes interesadas. El proceso incluyó la publicación de una **convocatoria de datos**, un dictamen prospectivo del **Comité Europeo de las Regiones** y reuniones con los **interlocutores sociales**, las **organizaciones de la sociedad civil**, los **Comités de Empleo y de Protección Social** y el **grupo de expertos sobre economía social y empresas sociales**. El **Intergrupo de Economía Social del Parlamento Europeo** y el **Comité Económico y Social Europeo** (a través de la Categoría de Economía Social) también contribuyeron al ámbito de aplicación previsto de la propuesta.

El objetivo de estas consultas era lograr una visión general equilibrada de todos los tipos de partes interesadas: Estados miembros, entidades de la economía social, intermediarios de financiación y académicos. El proceso de consulta proporcionó información que se incorporó a los trabajos preparatorios y aportó perspectivas adicionales a la propuesta. Los detalles del proceso de consulta se analizan en el **documento de trabajo de los servicios de la Comisión** que acompaña a la presente propuesta.

- **Obtención y uso de asesoramiento especializado**

Además de las aportaciones recibidas durante el proceso de consulta a las partes interesadas, la propuesta se basa en una amplia información recabada en los últimos años sobre los marcos políticos y jurídicos de la economía social. Las principales fuentes de datos fueron las siguientes:

- la [catalogación de los ecosistemas de las empresas sociales en todos los países de la UE](#) elaborada en 2020, para lo cual los investigadores consultaron a más de 750 partes interesadas, entre las que se incluyen responsables políticos, representantes de las empresas sociales, redes de empresas sociales y otras organizaciones de apoyo, académicos y expertos de todos los Estados miembros y de terceros países;
- la [herramienta Better Entrepreneurship Policy](#), los [exámenes exhaustivos de la política de emprendimiento social](#) en varios Estados miembros y las guías internacionales sobre la [medición del impacto social para la economía social y solidaria](#) y sobre [marcos jurídicos para la economía social y solidaria](#) elaboradas en cooperación con la OCDE;

- la Recomendación de la OCDE sobre la economía social y solidaria y la innovación social, adoptada el 10 de junio de 2022, y la [Guía política sobre la medición del impacto social para la economía social y solidaria](#);
- el estudio de 2017 *Recent evolutions of the social economy in the European Union* [«Evolución reciente de la economía social en la Unión Europea», documento en inglés], elaborado por el Centro Internacional de Investigación e Información sobre la Economía Pública, Social y Cooperativa para el Comité Económico y Social Europeo;
- un [estudio de 2020 sobre el impacto de la iniciativa en favor del emprendimiento social de la Comisión de 2011](#) y sus acciones de seguimiento, basado en más de trescientas entrevistas realizadas a una amplia variedad de partes interesadas de todos los Estados miembros de la UE; así como
- la [vía de transición para la de proximidad y social](#) y las aportaciones recibidas durante el proceso de creación conjunta.

- **Evaluación de impacto**

El instrumento propuesto (una recomendación del Consejo) ofrece orientaciones sobre cómo adaptar los marcos políticos y jurídicos para apoyar a las entidades de la economía social y ofrece a los Estados miembros flexibilidad para diseñar y aplicar medidas en consonancia con sus prácticas nacionales y en función de la naturaleza de sus ecosistemas de economía social. No se precisa, por lo tanto, una evaluación de impacto.

La propuesta tiene el potencial de mejorar el entorno propicio para la economía social, especialmente en los Estados miembros en los que la economía social está menos desarrollada. Esto contribuirá a lograr un desarrollo más uniforme del sector en toda la UE.

- **Adecuación normativa y simplificación**

No procede.

- **Derechos fundamentales**

La presente Recomendación respeta los derechos fundamentales y observa los principios reconocidos en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. La economía social da prioridad a la responsabilidad social y medioambiental, a la participación y a la gobernanza democrática, lo que se ajusta al enfoque de la Carta en la promoción de la igualdad y la solidaridad.

#### 4. REPERCUSIONES PRESUPUESTARIAS

La presente propuesta no tiene incidencia financiera en el presupuesto de la UE.

#### 5. OTROS ELEMENTOS

- **Planes de ejecución y modalidades de seguimiento, evaluación e información**

El apartado 23 recomienda a los Estados miembros que adopten o actualicen sus estrategias de economía social en un plazo de dieciocho meses a partir de la adopción de la propuesta.

El apartado 24 recomienda a los Estados miembros que revisen y mejoren sus estructuras administrativas e institucionales en todos los niveles de gobernanza.

En el apartado 25 se recomienda a los Estados miembros que supervisen y evalúen la aplicación de la Recomendación del Consejo a escala nacional y que impliquen a las autoridades regionales y locales y a las partes interesadas en el proceso. La Comisión hará un seguimiento de la aplicación mediante consultas periódicas con los Estados miembros a través del Comité de Empleo y el Comité de Protección Social.

En el apartado 26 se pide a los Estados miembros que informen formalmente sobre sus avances en la aplicación de la Recomendación a más tardar cuatro años después de su adopción y de nuevo al cabo de cinco años a partir de ese momento.

A fin de minimizar la carga de presentación de informes de los gobiernos de la UE, el plazo exacto de presentación del primer informe debe coincidir con el marco de presentación de informes previsto por la Recomendación de la OCDE sobre la economía social y solidaria y la innovación social. Sobre esta base, la Comisión elaborará un informe sobre la aplicación de la presente Recomendación y lo presentará al Comité de Empleo y al Comité de Protección Social para su debate.

- **Documentos explicativos (para las Directivas)**

No procede.

- **Explicación detallada de las disposiciones específicas de la propuesta**

Los apartados 1 a 3 indican los objetivos y el ámbito de aplicación de la presente Recomendación.

El apartado 4 ofrece definiciones de economía social y empresa social.

Los apartados 5 a 8 recomiendan a los Estados miembros que adopten medidas que **fomenten el acceso al mercado laboral y la inclusión social** a través de la economía social. En concreto:

El apartado 5 recomienda a los Estados miembros que establezcan **políticas del mercado laboral** para apoyar a los empleados de las empresas sociales y su reintegración en el mercado laboral; apoyar la colaboración entre los servicios públicos de empleo, las entidades de la economía social y las empresas convencionales para llegar mejor a los jóvenes que ni estudian, ni trabajan, ni reciben formación; promover el emprendimiento social como medio para crear trabajo por cuenta propia y empleo en general; permitir que más personas con discapacidad se incorporen al mercado laboral, y promover el diálogo social y la negociación colectiva para garantizar unas condiciones de trabajo justas.

El apartado 6 recomienda a los Estados miembros que reconozcan y apoyen la contribución de las entidades de la economía social a la **inclusión social** y las incluyan en el diseño y la prestación de servicios sociales y asistenciales, así como vivienda, educación y actividades para los niños y los jóvenes.

El apartado 7 recomienda a los Estados miembros que apoyen **la formación y el desarrollo de capacidades** para la economía social mediante la creación de información estratégica sobre capacidades relacionada con las necesidades del mercado, colaborando con la economía social para facilitar la formación de los trabajadores, con el objetivo de colmar la brecha de capacidades y facilitar su transición al mercado laboral, y la creación de centros de competencia nacionales o transnacionales en la economía social en cooperación con los proveedores de educación y formación profesionales.

El apartado 8 recomienda a los Estados miembros que refuercen el papel de las entidades de la economía social para apoyar la **innovación social** y en sectores clave del desarrollo y el empleo locales, y que se basen en la contribución de la economía social a una **doble transición justa**, impulsando al mismo tiempo el desarrollo económico e industrial sostenible y la cohesión territorial.

Los apartados 9 a 21 recomiendan a los Estados miembros que desarrollen marcos facilitadores para la economía social mediante el diseño y la aplicación de estrategias globales para el sector. En concreto:

El apartado 13 recomienda a los Estados miembros mejorar el **acceso a la financiación pública y privada** para la economía social permitiendo los ecosistemas de financiación social y utilizando la financiación disponible, como los fondos de la UE.

Los apartados 14 a 16 recomiendan a los Estados miembros **mejorar el acceso de las entidades de la economía social a los mercados** fomentando el uso de una contratación pública socialmente responsable en consonancia con las posibilidades que ofrece el actual

marco jurídico europeo en materia de contratación pública y apoyando la cooperación entre las entidades de la economía social y las empresas convencionales.

El apartado 17 recomienda a los Estados miembros que aprovechen al máximo el ámbito de aplicación actual de **las normas sobre ayudas estatales** con arreglo al Derecho de la UE para apoyar la economía social.

El apartado 18 recomienda a los Estados miembros que garanticen que los **sistemas fiscales** no obstaculicen el desarrollo de la economía social, que evalúen si los sistemas fiscales fomentan suficientemente su desarrollo y que mejoren la filantropía transfronteriza.

El apartado 19 recomienda a los Estados miembros que apoyen la adopción por parte de las entidades de la **economía social de los procesos de medición y gestión del impacto social** utilizados para medir y evaluar el impacto social de un proyecto u organización en concreto.

Los apartados 20 a 21 recomiendan a los Estados miembros **aumentar la sensibilización** sobre la economía social y sus contribuciones, en particular mediante el seguimiento del desarrollo y el rendimiento de la economía social a través de **la investigación, los datos y las estadísticas**.

El apartado 22 acoge con satisfacción la intención de la Comisión de apoyar la aplicación de la Recomendación del Consejo, en particular mediante medidas de seguimiento.

Por último, los apartados 23 a 26 se refieren al proceso de ejecución, seguimiento y evaluación.



Propuesta de

## RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

### sobre el desarrollo de condiciones marco para la economía social

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y en particular su artículo 292, en relación con su artículo 149 y su artículo 153, letras h) y j),

Vista la propuesta de la Comisión Europea,

Visto el dictamen del Comité de las Regiones<sup>46</sup>,

Considerando lo siguiente:

- (1) El pilar europeo de derechos sociales<sup>47</sup>, proclamado el 17 de noviembre de 2017, establece varios principios para contribuir a que los mercados laborales y los sistemas de bienestar sean justos y funcionen correctamente. Incluyen el principio 1, sobre el derecho a una educación, formación y aprendizaje permanente inclusivos y de alta calidad; el principio 2, sobre igualdad de género; el principio 3, sobre igualdad de oportunidades; el principio 4, sobre el apoyo activo al empleo; el principio 5, sobre empleo seguro y adaptable, y los principios 11 y 16 a 20, sobre protección e inclusión social de los niños, las personas con discapacidad y las personas sin hogar, y el acceso a los servicios esenciales, la atención sanitaria y los cuidados de larga duración.
- (2) En junio de 2021, el Consejo Europeo, en consonancia con la Declaración de Oporto<sup>48</sup>, acogió con satisfacción los objetivos principales de la UE para 2030 que se establecen en el Plan de Acción del Pilar Europeo de Derechos Sociales<sup>49</sup>. Estos objetivos aspiran a alcanzar una tasa de empleo de al menos el 78 %, que al menos el 60 % de todos los adultos participen anualmente en actividades de formación, y haya al menos 15 millones menos de personas en riesgo de pobreza o exclusión social (de las cuales al menos 5 millones sean niños). A continuación, los Estados miembros fijaron objetivos nacionales en los tres ámbitos para contribuir a la consecución de estos objetivos comunes.
- (3) A pesar de los progresos realizados en la última década para reducir la pobreza y la exclusión social, 95,4 millones de personas seguían en situación de riesgo en 2021. El riesgo de pobreza ha aumentado en el caso de las personas que viven en hogares (casi) sin empleo, y la profundidad y la duración de la pobreza han empeorado en muchos Estados miembros. El empleo de calidad y sostenible es fundamental para aliviar este problema. Gracias a la forma en que funciona, a sus acciones y a los objetivos que persigue, la economía social tiene un papel clave que desempeñar en la mejora de la

---

<sup>46</sup> Dictamen del Comité de las Regiones «Crear un entorno propicio para la economía social: la perspectiva local y regional» (CDR 5492/2022).

<sup>47</sup> Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones «Plan de Acción del Pilar Europeo de Derechos Sociales» [COM(2021) 102 final].

<sup>48</sup> <https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2021/05/08/the-porto-declaration/>.

<sup>49</sup> Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones «Plan de Acción del Pilar Europeo de Derechos Sociales» [COM(2021) 102 final].

inclusión social y la igualdad de acceso al mercado laboral. Por tanto, contribuye al éxito de la aplicación del pilar europeo de derechos sociales.

- (4) Las entidades de la economía social pueden crear y mantener puestos de trabajo de calidad y contribuyen a garantizar la inclusión social y en el mercado laboral de los grupos desfavorecidos, así como a la igualdad de oportunidades para todos. Esto está en consonancia con el marco de una recuperación inclusiva, como se destaca en las orientaciones para las políticas de empleo de los Estados miembros establecidas en la Decisión (UE) 2022/2296 del Consejo<sup>50</sup>. Las entidades de la economía social pueden estimular el desarrollo económico e industrial sostenible y promover la participación activa de los ciudadanos en la sociedad. Además, contribuyen de manera significativa a los sistemas de protección social de Europa al complementar los servicios públicos, revitalizar las zonas rurales y despobladas de Europa y desempeñar un papel importante en la política internacional de desarrollo.
- (5) El 9 de diciembre de 2021, la Comisión Europea aprobó un Plan de Acción de la UE para la Economía Social<sup>51</sup>. El plan de acción contribuye a la prioridad de la Comisión Europea de construir «una economía que funcione para las personas» y está en consonancia con las Conclusiones del Consejo de 2015 sobre la promoción de la economía social como motor clave del desarrollo económico y social en Europa<sup>52</sup>. En el plan de acción, la Comisión propuso medidas concretas que debían aplicarse tanto a escala de la Unión como nacional. Las medidas tienen por objeto impulsar la innovación social, apoyar el desarrollo de la economía social y aprovechar su potencial transformador social y económico. Las medidas se centran en crear las condiciones adecuadas para que la economía social prospere, en crear oportunidades para que las entidades de la economía social se pongan en marcha y se expandan, y en garantizar que la economía social y su potencial sean más visibles. El Parlamento Europeo acogió con satisfacción el plan de acción en su Resolución de 6 de julio de 2022<sup>53</sup>.
- (6) La economía social, también conocida en algunos Estados miembros como «economía solidaria» o «economía social y solidaria», abarca una amplia gama de entidades con diferentes modelos empresariales y organizativos que priorizan los fines sociales o medioambientales frente al beneficio. Estas entidades pueden adoptar diversas formas jurídicas, como cooperativas, mutualidades, asociaciones y fundaciones, e incluir también a las empresas sociales, reconocidas como una forma jurídica específica en algunos Estados miembros. Comparten los principios comunes de reinvertir la mayor parte de sus beneficios para conseguir sus fines sociales o medioambientales y practicar una gobernanza democrática o participativa. La forma específica de gobernanza y gestión adoptada por las entidades de la economía social varía en función de su naturaleza, escala y contexto operativo. Así pues, el principio de gobernanza democrática o participativa adopta distintas formas, desde la participación directa de los miembros en los procesos de gobernanza hasta la participación representativa de los miembros o socios en funciones de gobernanza y gestión independientes. Por ejemplo, en las cooperativas, las mutualidades y las asociaciones, este principio suele adoptar la forma de «una persona, un voto». Los procesos de toma de decisiones en las entidades de la economía social se caracterizan por un conjunto de sistemas de control y relaciones entre los distintos agentes que participan en la entidad, incluidos los directivos, los socios, los empleados y los beneficiarios. Al reunir a estos diferentes agentes, las entidades de la economía social promueven un esfuerzo

---

<sup>50</sup> Decisión (UE) 2022/2296 del Consejo, de 21 de noviembre de 2022, relativa a las orientaciones para las políticas de empleo de los Estados miembros (DO L 304 de 24.11.2022, p. 67).

<sup>51</sup> Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones «Construir una economía que funcione para las personas: un plan de acción para la economía social» [COM(2021) 778 final].

<sup>52</sup> Conclusiones del Consejo sobre la promoción de la economía social como motor clave del desarrollo económico y social (15071/15).

<sup>53</sup> Resolución del Parlamento Europeo de 6 de julio de 2022 sobre el plan de acción de la Unión para la economía social [2021/2179(INI)].

multilateral centrado en una cultura de participación, rendición de cuentas y transparencia destinado a lograr un objetivo común.

- (7) Las entidades de la economía social suelen tratar de crear oportunidades económicas que promuevan la inclusión social y la integración en el mercado laboral de los grupos desfavorecidos, especialmente las personas con discapacidad o aquellas con problemas de salud mental. Las empresas sociales de integración laboral son un tipo de empresa social que se centra en ayudar a estos grupos de personas a integrarse en la sociedad y en el empleo ofreciendo puestos de trabajo con distintos niveles de cualificación y condiciones de trabajo inclusivas y flexibles. Por ejemplo, proporcionar apoyo lingüístico a los trabajadores migrantes y tareas y entornos de trabajo adaptados a las personas con discapacidad puede ofrecerles una vía para salir de la pobreza y la exclusión social. Estas oportunidades de empleo pueden servir de trampolín para otros sectores del mercado laboral, ayudando a superar los obstáculos al empleo para los desempleados de larga duración y otras personas que tienen dificultades para acceder al mercado laboral.
- (8) Las nuevas empresas sociales pueden ser un poderoso vehículo para la creación de empleo y un cambio social positivo. La economía social puede ofrecer oportunidades para que algunos grupos infrarrepresentados, como las mujeres y los jóvenes, entren en el mercado laboral o creen empresas sociales. Según el Global Entrepreneurship Monitor, se calcula que el 55 % de los emprendedores sociales del mundo son hombres y el 45 % son mujeres, mientras que, en general, por cada dos hombres que trabajan por cuenta ajena, solo una mujer lo hace. Según un Eurobarómetro reciente sobre las actitudes de los jóvenes hacia el emprendimiento social, los jóvenes valoran la importancia de los objetivos sociales y medioambientales y del liderazgo participativo. Los Estados miembros podrían estudiar formas de minimizar los desincentivos para los posibles empresarios, como garantizar que mantengan el acceso a una protección de seguridad social adecuada. Algunos Estados miembros han reducido las cotizaciones a la seguridad social como incentivo para que las entidades de la economía social contraten personal. Garantizar un marco propicio para la transmisión de empresas a los empleados para formar cooperativas de trabajadores también puede ser una forma de garantizar la continuidad de las pequeñas empresas y las empresas familiares y evitar la pérdida de puestos de trabajo, por ejemplo, en caso de reestructuración.
- (9) Las entidades de la economía social también promueven la inclusión de los jóvenes, en particular los que ni trabajan, ni estudian, ni reciben formación, y ofrecen los programas de formación y desarrollo de capacidades y de formación de aprendices a los que se refiere la Recomendación del Consejo, de 15 de marzo de 2018, relativa al Marco Europeo para una formación de Aprendices de Calidad y Eficaz<sup>54</sup>, así como oportunidades de empleo. Por consiguiente, contribuyen a los objetivos fijados por la Garantía Juvenil a que se refieren la Recomendación del Consejo, de 30 de octubre de 2020, relativa a un puente hacia el empleo: refuerzo de la Garantía Juvenil<sup>55</sup>, y la Recomendación del Consejo, de 16 de junio de 2022, relativa a un enfoque europeo de las microcredenciales para el aprendizaje permanente y la empleabilidad<sup>56</sup>. La financiación de la Unión, como el programa del Fondo Social Europeo Plus establecido por el Reglamento (UE) 2021/1057, puede apoyar a las entidades de la

---

<sup>54</sup> Recomendación del Consejo, de 15 de marzo de 2018, relativa al Marco Europeo para una formación de Aprendices de Calidad y Eficaz (DO C 153 de 2.5.2018, p. 1).

<sup>55</sup> Recomendación del Consejo, de 30 de octubre de 2020, relativa a un puente hacia el empleo: refuerzo de la Garantía Juvenil que sustituye la Recomendación del Consejo, de 22 de abril de 2013, sobre el establecimiento de la Garantía Juvenil (DO C 372 de 4.11.2020, p. 1).

<sup>56</sup> Recomendación del Consejo de 16 de junio de 2022 relativa a un enfoque europeo de las microcredenciales para el aprendizaje permanente y la empleabilidad (DO C 243 de 27.6.2022, p. 10).

economía social en este papel<sup>57</sup>. A tal fin, se han llevado a cabo iniciativas de colaboración fructíferas entre los servicios públicos de empleo y las entidades de la economía social en los Estados miembros<sup>58</sup>. En el marco de estas iniciativas, las entidades de la economía social desempeñan un papel importante en la identificación de las personas que precisan de asistencia y en el desarrollo de planes adaptados para ayudarlas a lograr la integración social y profesional, en particular oportunidades de formación y trabajo.

- (10) Las entidades de la economía social pueden fomentar unas condiciones de trabajo justas mediante la participación de los trabajadores en su gobernanza y su toma de decisiones. Promover el diálogo social y la negociación colectiva en la economía social puede mejorar las condiciones laborales de los trabajadores. Los Estados miembros pueden fomentar y aprovechar este aspecto de la economía social y hacer uso de sus conocimientos técnicos implicando a las entidades de la economía social en el diseño y la aplicación de políticas activas del mercado de trabajo<sup>59</sup>.
- (11) La economía social contribuye a la Unión de la Igualdad promoviendo la inclusión social de los grupos desfavorecidos e infrarrepresentados mediante la oferta de servicios sociales y asistenciales (en particular atención a la infancia, asistencia sanitaria y cuidados de larga duración), vivienda social y apoyo a los niños y jóvenes con necesidades especiales. Asimismo, estas entidades contribuyen a reducir las desigualdades, como la brecha de género en el empleo, tanto mediante la contratación directa de una gran proporción de mujeres como mediante la prestación de servicios asistenciales que permiten incorporarse al mercado laboral a las personas que prestan cuidados, la mayoría de las cuales son mujeres. La economía social es un socio importante para el sector público, ya que puede aportar una valiosa contribución al diseño y la prestación de servicios asistenciales residenciales, a domicilio y basados en la comunidad. A través de iniciativas de asociación, las autoridades públicas y las entidades de la economía social pueden prestar servicios asistenciales de alta calidad, accesibles y asequibles.
- (12) Los sistemas de educación y formación profesionales desempeñan un papel crucial a la hora de dotar a las personas de las competencias necesarias para el lugar de trabajo, el desarrollo personal y la ciudadanía. También contribuyen a garantizar una mano de obra cualificada que pueda contribuir a una doble transición ecológica y digital justa. Las entidades de la economía social ofrecen oportunidades de empleo, formación en el puesto de trabajo y programas de aprendizaje en el trabajo adaptados a las necesidades de las personas y de la economía local. Además, tienen el potencial de contribuir a la implantación de las cuentas de aprendizaje individuales a que se refiere la Recomendación del Consejo, de 16 de junio de 2022, relativa a las cuentas de aprendizaje individuales<sup>60</sup>. Por lo tanto, pueden contribuir a lograr una mano de obra cualificada y adaptable capaz de responder a los cambios en el mercado laboral, lo que podría facilitar la transición de un trabajo a otro y mitigar la escasez de mano de obra, contribuyendo así al crecimiento económico general. Los Estados miembros pueden

---

<sup>57</sup> Reglamento (UE) 2021/1057 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de junio de 2021, por el que se establece el Fondo Social Europeo Plus (FSE+) y por el que se deroga el Reglamento (UE) n.º 1296/2013 (DO L 231 de 30.6.2021, p. 21).

<sup>58</sup> Un ejemplo es el apoyo prestado por Bélgica a la «colectief maatwerk», que incluye ayuda financiera a las empresas sociales de integración laboral.

<sup>59</sup> Un ejemplo es la iniciativa francesa «Territoires Zéro Chômeurs de Longue Durée», que tiene por objeto luchar contra el desempleo de larga duración mediante la creación de organizaciones sin ánimo de lucro en zonas con altas tasas de desempleo de larga duración con el fin de contratar a residentes locales con contratos indefinidos para llevar a cabo actividades útiles para la comunidad, como el reciclaje, la atención a la infancia y la jardinería comunitaria. En Groeningen, en los Países Bajos, y Marientaal, en Austria, se han puesto en marcha iniciativas similares.

<sup>60</sup> Recomendación del Consejo, de 16 de junio de 2022, relativa a las cuentas de aprendizaje individuales 2022/C 243/03 (DO C 243 de 27.6.2022, p. 26).

aprovechar este potencial a la hora de crear información estratégica sobre capacidades, facilitar la formación y diseñar planes de estudios.

- (13) Los retos que plantean la doble transición y el cambio demográfico deben abordarse a escala regional y local para lograr la cohesión económica, social y territorial. Las entidades de la economía social suelen operar de manera ascendente, cerca de las comunidades, los ciudadanos y los problemas a los que se enfrentan, a menudo actuando como innovadores sociales y buscando soluciones que puedan ampliarse o reproducirse y que contribuyan a un cambio social sistémico. Por ejemplo, la economía social podría ofrecer oportunidades de mejora de las capacidades a los trabajadores poco cualificados de sectores que están experimentando cambios importantes y proporcionar bienes básicos asequibles a los grupos de bajos ingresos. En las zonas remotas y rurales con menos empleo y menos ofertas educativas, las entidades de la economía social pueden ofrecer oportunidades muy necesarias, haciendo que estas regiones sean más atractivas. Por lo tanto, el desarrollo de los ecosistemas de la economía social de la UE contribuye a mitigar las consecuencias del envejecimiento de la población, la despoblación y otras tendencias demográficas, y a promover el desarrollo económico e industrial local, como la agricultura, la producción de alimentos ecológicos y la economía azul, especialmente en las zonas rurales y remotas y en las regiones ultraperiféricas de la UE.
- (14) Promover el desarrollo local participativo y los ecosistemas favorables para la innovación social refuerza la economía social e impulsa el cambio hacia una economía climáticamente neutra en consonancia con el Pacto Verde Europeo<sup>61</sup> y el Plan Industrial del Pacto Verde<sup>62</sup>. Dado el importante papel de la economía social en el desarrollo de la economía circular, el diseño de medidas transversales y coherentes de política industrial en materia de reutilización, reparación y reciclado podría promover un mercado eficiente de materias primas secundarias, optimizando la contribución de la economía social a los objetivos establecidos en el Plan de Acción para la Economía Circular<sup>63</sup> e impulsando la competitividad de la industria europea de cero emisiones netas. Las entidades de la economía social que operan en el ámbito digital han demostrado que tienen el potencial para capacitar a los ciudadanos y las empresas para que participen en una transición digital inclusiva y centrada en el ser humano, así como de desempeñar un papel activo en la consecución de los objetivos y metas del programa político para la Década Digital 2030 establecido por la Decisión (UE) 2022/2481<sup>64</sup> y la Declaración Europea sobre los Derechos y Principios Digitales para la Década Digital<sup>65</sup>. Para impulsar la resiliencia de esta doble transición hacia una sociedad ecológica y digital, la Comisión actualizó su estrategia industrial de la Unión en mayo de 2021, que expone los retos a los que se enfrentan los catorce ecosistemas industriales, incluido el ecosistema de la «economía de proximidad y social».
- (15) Para que la economía social pueda desarrollar su potencial para apoyar el acceso al mercado laboral, la inclusión social, el desarrollo de capacidades, la cohesión territorial y el desarrollo económico sostenible, necesita un marco facilitador. Dado que la economía social se ve influida por las políticas y disposiciones horizontales y

---

<sup>61</sup> Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones «El Pacto Verde Europeo» [COM(2019) 640 final].

<sup>62</sup> Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones «Un Plan Industrial del Pacto Verde para la era de cero emisiones netas» [COM(2023) 62 final].

<sup>63</sup> Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones «Nuevo Plan de acción para la economía circular por una Europa más limpia y más competitiva» [COM(2020) 98 final].

<sup>64</sup> Decisión (UE) 2022/2481 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de diciembre de 2022, por la que se establece el programa estratégico de la Década Digital para 2030 (DO L 323 de 19.12.2022, p. 4).

<sup>65</sup> Declaración Europea sobre los Derechos y Principios Digitales para la Década Digital [COM(2022) 28 final].

sectoriales, un marco facilitador debe tener en cuenta las características específicas de la economía social y los obstáculos adicionales a los que se enfrentan las entidades de la economía social en su desarrollo que limitan sus posibilidades de operar junto a las empresas convencionales. Las entidades de la economía social no pretenden maximizar las mejoras de eficiencia y los beneficios, sino generar resultados sociales positivos. Por tanto, necesitan medidas de apoyo y entornos financieros, administrativos y jurídicos favorables que tengan en cuenta las características específicas de sus modelos de negocio en términos de gobernanza, asignación de beneficios, condiciones de trabajo e impacto. Estas medidas les permiten, por ejemplo, contratar a trabajadores menos productivos o prestar servicios sociales a precios asequibles. Para establecer marcos facilitadores, se necesitan estrategias globales. Esto puede implicar la adopción de medidas reglamentarias o la aplicación o adaptación de políticas e iniciativas para apoyar las contribuciones de la economía social a los objetivos sociales y medioambientales y aumentar su valor económico e industrial. Estas estrategias deben hacer un seguimiento de los avances y medir la eficacia de las iniciativas, realizar los ajustes y mejoras que sean necesarios y, en última instancia, traducirse en unos resultados más eficientes y de mayor impacto del sector. Puede ser necesario adoptar estrategias a distintos niveles de gobierno (nacional, regional y local) en función de la organización institucional y el contexto de cada Estado miembro. Las regiones y otros niveles subnacionales podrían adoptar estrategias de economía social claramente vinculadas a los objetivos y las prioridades de desarrollo regional, maximizando los beneficios mutuos.

- (16) Es esencial implicar a las partes interesadas de la economía social para lograr con éxito el desarrollo y la aplicación de estrategias de economía social. Diversos Estados miembros ya han creado grupos de alto nivel que promueven el diálogo entre las autoridades públicas y las entidades de la economía social<sup>66</sup>. Las redes representativas de la economía social también pueden ser una plataforma de acción colectiva, pueden facilitar la colaboración y el intercambio de información, y crear oportunidades para el desarrollo de capacidades y el aprendizaje entre iguales.
- (17) El apoyo financiero público desempeña un papel importante en la puesta en marcha y el desarrollo de las entidades de la economía social, las cuales, en general, tienen mayores dificultades para acceder a los recursos financieros que otras empresas. Por ejemplo, a pesar de algunas mejoras, un análisis de los mercados de financiación de empresas sociales ha revelado un desfase persistente entre la oferta y la demanda de financiación para las empresas sociales de Europa en lo que respecta al acceso a las finanzas y al capital. Dado que las entidades de la economía social aspiran a generar un impacto social o medioambiental positivo y solo pueden distribuir beneficios a sus financiadores y propietarios de forma limitada, o no pueden hacerlo de ningún modo, por lo general no son adecuadas para los inversores que buscan rendimientos financieros significativos. Las medidas de apoyo disponibles para abordar este problema difieren considerablemente en cuanto a su eficacia y son muy heterogéneas, desde ayudas y subvenciones hasta servicios de consultoría y desarrollo de capacidades, y a menudo las proporcionan viveros de empresas. Por lo tanto, sigue habiendo un amplio margen de mejora a la hora de proporcionar financiación adaptada a las diferentes fases del ciclo de vida de una entidad de la economía social, y podría ser útil un mayor apoyo para movilizar financiación privada y otras medidas complementarias para mejorar el acceso a la financiación de las entidades de la economía social. Uno de estos enfoques consiste en ofrecer a los ahorradores individuales o a los empleados que participan en planes de pensiones o de ahorro financiados por su empleador la opción de seleccionar un plan de ahorro que invierta una parte de sus ahorros en una empresa social<sup>67</sup>.

---

<sup>66</sup> Por ejemplo, el Consejo Superior de Economía Social y Solidaria de Francia, el Consejo de Fomento de la Economía Social de España y el Consejo Nacional de Economía Social de Portugal.

<sup>67</sup> Por ejemplo, «Les Fonds Communs de Placement d'Entreprise solidaires» en Francia.

- (18) La Unión ofrece numerosas oportunidades de financiación para apoyar la economía social. El Fondo Social Europeo Plus, el Fondo Europeo de Desarrollo Regional establecido por el Reglamento (UE) 2021/1058<sup>68</sup>, el Fondo de Transición Justa establecido por el Reglamento (UE) 2021/1056<sup>69</sup>, el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural establecido por el Reglamento (UE) n.º 1305/2013<sup>70</sup>, el Programa para el Mercado Único establecido por el Reglamento (UE) 2021/690<sup>71</sup>, el programa InvestEU establecido por el Reglamento (UE) 2021/523<sup>72</sup> y, en su caso, el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia establecido por el Reglamento (UE) 2021/241<sup>73</sup>, proporcionan financiación. La Unión también ofrece asesoramiento a través de la plataforma fi-compass para diseñar instrumentos financieros en el marco de los fondos de la política de cohesión. Los Estados miembros, incluidas las autoridades regionales y locales, podrían aprovechar mejor estas oportunidades adoptando medidas específicas para la economía social. El apoyo técnico<sup>74</sup> es otro instrumento de la Unión disponible para mejorar la capacidad de los Estados miembros a la hora de diseñar y aplicar políticas que refuercen la economía social.
- (19) Proporcionar bienes y servicios y trabajar tanto con las autoridades públicas como con las empresas convencionales es fundamental para el desarrollo de la economía social, para generar ingresos y para ayudar a las entidades de la economía social a ser autosuficientes desde el punto de vista financiero. Gracias al margen de flexibilidad que ofrecen las normas de contratación pública de la Unión, los poderes adjudicadores pueden utilizar la contratación pública de manera más estratégica estableciendo criterios innovadores, ecológicos y sociales, lo que en última instancia contribuye a una economía más sostenible, inclusiva y competitiva. Sin embargo, la mayoría de las ofertas siguen adjudicándose únicamente atendiendo al precio. Dado que el objetivo de las entidades de la economía social es aportar beneficios sociales y colectivos, en lugar de prestar servicios al precio más bajo, tienen dificultades para competir en procesos ordinarios de contratación pública a pesar de que pueden aportar un valor añadido más amplio al proceso de contratación. También hay margen para aumentar la capacidad de las entidades de la economía social para hacer negocios, en particular mediante una integración más sistemática en las cadenas de valor de las empresas convencionales y la asociación con ellas para participar conjuntamente en la contratación pública y crear nuevas oportunidades de mercado.
- (20) Las autoridades públicas a menudo no aprovechan al máximo el ámbito de aplicación actual en virtud de las normas sobre ayudas estatales para apoyar la economía social, cuando el mercado por sí solo es incapaz de lograr un acceso satisfactorio al mercado laboral y a la inclusión social, por lo que se limitan a medidas por debajo del umbral

---

<sup>68</sup> Reglamento (UE) 2021/1058 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de junio de 2021, relativo al Fondo Europeo de Desarrollo Regional y al Fondo de Cohesión (DO L 231 de 30.6.2021, p. 60).

<sup>69</sup> Reglamento (UE) 2021/1056 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de junio de 2021, por el que se establece el Fondo de Transición Justa (DO L 231 de 30.6.2021, p. 1).

<sup>70</sup> Reglamento (UE) n.º 1305/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, relativo a la ayuda al desarrollo rural a través del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (Feader) y por el que se deroga el Reglamento (CE) n.º 1698/2005 del Consejo (DO L 347 de 20.12.2013, p. 487).

<sup>71</sup> Reglamento (UE) 2021/690 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de abril de 2021, por el que se establece un programa para el mercado interior, la competitividad de las empresas, incluidas las pequeñas y medianas empresas, el ámbito de los vegetales, animales, alimentos y piensos, y las estadísticas europeas (Programa para el Mercado Único), y se derogan los Reglamentos (UE) n.º 99/2013, (UE) n.º 1287/2013, (UE) n.º 254/2014 y (UE) n.º 652/2014 (DO L 153 de 3.5.2021, p. 1).

<sup>72</sup> Reglamento (UE) 2021/523 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de marzo de 2021, por el que se establece el Programa InvestEU y se modifica el Reglamento (UE) 2015/1017 (DO L 107 de 26.3.2021, p. 30).

<sup>73</sup> Reglamento (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de febrero de 2021, por el que se establece el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (DO L 57 de 18.2.2021, p. 17).

<sup>74</sup> Reglamento (UE) 2021/240 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 10 de febrero de 2021, por el que se establece un instrumento de apoyo técnico (DO L 57 de 18.2.2021, p. 1).



general *de minimis* y sin recurrir a la opción de establecer medidas en virtud del Reglamento (UE) n.º 651/2014 de la Comisión<sup>75</sup> (Reglamento general de exención por categorías), como las ayudas regionales, las ayudas a la financiación de riesgo y las ayudas para la contratación de trabajadores desfavorecidos. En lo que respecta a la ayuda *de minimis*, actualmente se limita a 200 000 EUR en un período de tres años, pero las normas actuales vencen el 31 de diciembre de 2023 y se encuentran en proceso de revisión. Las normas de la Unión que rigen los servicios de interés económico general también ofrecen margen para autorizar ayudas estatales, pero a menudo las autoridades públicas no hacen pleno uso de estas opciones, en particular en lo que respecta a los servicios sociales en el ámbito de la integración laboral de las personas vulnerables.

- (21) La política fiscal también puede desempeñar un papel importante a la hora de fomentar la economía social y garantizar que las entidades de la economía social puedan permitirse operar junto con las empresas convencionales, creando un entorno empresarial más equitativo y contribuyendo al mismo tiempo a la inclusión social y a un mejor acceso al empleo. Pocos Estados miembros han establecido un marco fiscal coherente que fomente el desarrollo del sector, en particular incentivos fiscales adaptados a las necesidades de la economía social, reconociendo al mismo tiempo su diversidad y evitando la fragmentación. El establecimiento de incentivos fiscales bien diseñados para las donaciones a entidades de la economía social de utilidad pública puede estimular su financiación, también a través de las fronteras de la Unión, en consonancia con el principio de no discriminación establecido en el Tratado. En varios Estados miembros siguen existiendo obstáculos administrativos en relación con las donaciones de utilidad pública a través de las fronteras de los Estados miembros, así como una falta de transparencia sobre los documentos necesarios para poder optar a la condición de utilidad pública. Emitir formularios normalizados de la entidad receptora establecida en otro Estado miembro podría aliviar los obstáculos administrativos. Como primer paso, los Estados miembros deben facilitar traducciones de los formularios nacionales a las lenguas utilizadas por otros Estados miembros. Como segundo paso, los Estados miembros podrían explorar la elaboración de formularios normalizados sobre impuestos directos para las donaciones transfronterizas.
- (22) Los procesos de medición y gestión del impacto social son especialmente importantes para las entidades de la economía social, ya que les permiten comprender y comunicar su impacto y acceder a una financiación orientada al impacto. La medición del impacto social implica el uso de parámetros y herramientas para cuantificar el impacto social de una intervención o iniciativa concreta. La gestión del impacto social implica la creación de los sistemas, procesos y capacidades que una organización necesita para gestionar de forma proactiva su impacto y aumentarlo. Sin embargo, la amplia gama de marcos y herramientas disponibles puede suponer un reto, especialmente para las entidades con menos recursos. El seguimiento de los resultados sociales de las inversiones públicas facilita el escrutinio público, puede respaldar la justificación del uso del dinero de los contribuyentes para apoyar a las entidades o actividades de la economía social y a evitar el «lavado de impacto» (declaración excesiva o falsa relativa al impacto). A este respecto, podrían ser útiles unos enfoques de medición y gestión del impacto social que estén bien estudiados, sean proporcionados y se adapten a las necesidades de las distintas entidades, los cuales deben basarse en métodos e indicadores normalizados, así como en factores como el tamaño, la fase de desarrollo y la diversidad de las entidades.
- (23) La visibilidad y el reconocimiento de la economía social a escala nacional y regional en la Unión han mejorado en la última década. Sin embargo, en muchos países de la Unión sigue sin aprovecharse todo el potencial del sector. La falta de coordinación e intercambio entre países perpetúa las diferencias en el desarrollo de la economía

---

<sup>75</sup> Reglamento (UE) n.º 651/2014 de la Comisión, de 17 de junio de 2014, por el que se declaran determinadas categorías de ayudas compatibles con el mercado interior en aplicación de los artículos 107 y 108 del Tratado (DO L 187 de 26.6.2014, p. 1).

social, por lo que existe una clara oportunidad para que los Estados miembros aprendan y compartan buenas prácticas. El público general también tiene un conocimiento limitado de la economía social y de las contribuciones positivas que aporta. Esto puede obstaculizar el desarrollo de políticas de apoyo y oportunidades de mercado para la economía social. Regular al mismo tiempo que se garantiza que la nueva legislación satisface las necesidades de las entidades de la economía social puede aumentar la sensibilización y conferirles una mayor legitimidad, facilitándoles el acceso a la financiación y a los mercados. Las autoridades públicas nacionales y las partes interesadas han puesto en marcha varias iniciativas, como formas jurídicas específicas, etiquetas y estatutos<sup>76</sup> para la economía social, así como campañas de comunicación a gran escala, para aumentar la comprensión y la visibilidad de la economía social. Otras reformas de éxito incluyen la creación de unidades ministeriales específicas para la economía social y un diálogo reforzado entre las partes interesadas y las autoridades públicas. Aumentar la visibilidad de la economía social es crucial para reconocer plenamente su impacto positivo en la sociedad, como se destaca en el Plan de Acción para la Economía Social con la puesta en marcha de una pasarela de la economía social.

- (24) Es fundamental disponer de datos y estadísticas precisos para comprender mejor los modelos de negocio de la economía social y tomar decisiones políticas basadas en datos contrastados. Sin embargo, faltan datos fiables sobre la economía social, en particular datos sobre su valor añadido económico y sus resultados. Los datos existentes a menudo están incompletos y resultan difíciles de comparar. Por ejemplo, a pesar del apoyo financiero disponible en el marco del presupuesto de la UE, solo unos pocos Estados miembros han ampliado sus sistemas nacionales de contabilidad para recabar datos suplementarios (como en el caso de las «cuentas satélite») sobre la economía social. La economía social no suele incluirse en las estadísticas estructurales de las empresas, por ejemplo cuando las estadísticas se basan en datos económicos generados por empresas con ánimo de lucro y las entidades tradicionales de la economía social solo se incluyen en categorías residuales. Al poner a disposición estadísticas esenciales sobre el tamaño, la mano de obra, el desarrollo y los retos de la economía social, las estrategias y medidas aplicadas serían más eficaces y se ajustarían más a las diferentes situaciones del sector.

HA ADOPTADO LA PRESENTE RECOMENDACIÓN:

## OBJETIVO

1. En consonancia con los principios del pilar europeo de derechos sociales, el objetivo de la presente Recomendación es fomentar el acceso al mercado laboral y la inclusión social orientando a los Estados miembros sobre cómo promover los marcos políticos y reglamentarios facilitadores de la economía social o medidas que faciliten su desarrollo.  
  
Para alcanzar estos objetivos, se recomienda a los Estados miembros que colaboren con las partes interesadas para reconocer, apoyar y aprovechar las contribuciones de la economía social.
2. La presente Recomendación tiene por objeto apoyar la aplicación del Plan de Acción del Pilar Europeo de Derechos Sociales y contribuir a la consecución de los tres objetivos principales de la Unión en materia de empleo, capacidades y reducción de la pobreza de aquí a 2030.
3. Al promover la economía social, la presente Recomendación también pretende estimular un desarrollo económico e industrial justo y sostenible y contribuir a la cohesión territorial en todos los Estados miembros.

---

<sup>76</sup> Los estatutos o cualificaciones jurídicos, a veces también denominados etiquetas, son distintos de las formas jurídicas, ya que pueden ser adoptados por diversas formas jurídicas, incluidas las organizaciones con ánimo de lucro y sin ánimo de lucro.

## DEFINICIÓN

4. A los efectos de la presente Recomendación, serán aplicables las siguientes definiciones:
- a) «Economía social»: entidades privadas, independientes de las autoridades públicas, que proporcionan bienes y servicios a sus miembros o a la sociedad, incluidas las cooperativas, las mutualidades, las asociaciones (también las organizaciones benéficas), las fundaciones y las empresas sociales que operan de conformidad con los siguientes principios y características clave:
    - la primacía de las personas, así como de la finalidad social o medioambiental, sobre el beneficio;
    - la reinversión de la mayoría de los beneficios y excedentes para perseguir sus fines sociales o medioambientales y llevar a cabo actividades en interés de los miembros/usuarios («interés colectivo») o de la sociedad en general («interés general»), y
    - gobernanza democrática o participativa.
  - b) «Empresa social»: entidad que proporciona bienes y servicios al mercado de manera emprendedora y de conformidad con los principios y las características de la economía social, con objetivos sociales o medioambientales como motor de su actividad comercial.

## FOMENTAR EL ACCESO AL MERCADO LABORAL Y LA INCLUSIÓN SOCIAL A TRAVÉS DE LA ECONOMÍA SOCIAL

### Acceso al mercado laboral

5. Se recomienda a los Estados miembros que reconozcan y apoyen el valor añadido específico de la economía social facilitando el acceso al mercado laboral y promoviendo puestos de trabajo de calidad para todos, mejorando al mismo tiempo unas condiciones de trabajo justas. Esto debe realizarse en el marco de crecimiento inclusivo, como se destaca en las orientaciones para las políticas de empleo de los Estados miembros, en particular mediante las siguientes acciones:
- a) establecer o fomentar iniciativas de asociación que impliquen a las entidades de la economía social en el diseño y la aplicación de políticas activas del mercado de trabajo;
  - b) garantizar que las autoridades públicas presten un apoyo suficiente a las entidades de la economía social con vistas a una mejor integración en el mercado laboral de las mujeres y los grupos desfavorecidos e infrarrepresentados (como los desempleados de larga duración, las personas con problemas de salud mental, las personas inactivas, las personas poco cualificadas, las personas con discapacidad, las personas migrantes, las minorías raciales o étnicas, especialmente la población gitana, los jóvenes y las personas mayores) mediante:
    - i. empresas sociales de integración laboral que proporcionan empleo y apoyo personalizado a estos grupos;
    - ii. medidas para ayudar a estos grupos de personas a prepararse para el empleo a través de la experiencia laboral en empresas sociales para su integración en el mercado laboral abierto.
  - c) apoyar proyectos colaborativos entre los servicios públicos de empleo, las autoridades locales, las entidades de la economía social y las empresas convencionales para ofrecer orientación profesional y oportunidades de aprendizaje y formación adaptadas a los jóvenes que ni estudian, ni trabajan, ni reciben formación (ninis). Estas oportunidades pueden incluir formación de aprendices, programas de inmersión profesional, orientación para el desarrollo personal y reuniones con personas que sirvan de referente, y aspiran a facilitar

- la integración en el mercado laboral, en consonancia con la Garantía Juvenil reforzada;
- d) promover el emprendimiento social como medio para fomentar el trabajo por cuenta propia y otras formas de empleo, desarrollar la actividad económica a escala local y abordar los retos sociales y medioambientales a través de modelos de negocio innovadores e inclusivos. Para lograrlo, los Estados miembros pueden, por ejemplo:
    - i. garantizar que los empresarios sociales tengan acceso a la protección social;
    - ii. considerar la posibilidad de reducir las cotizaciones a la seguridad social para contratar a nuevos empleados;
    - iii. identificar, evaluar y abordar las posibles desventajas u obstáculos administrativos para poner en marcha una empresa social;
  - e) diseñar políticas y adoptar medidas que promuevan e integren la igualdad de género en la economía social, por ejemplo:
    - i. cuestionar las normas sociales discriminatorias y los estereotipos relativos a las capacidades de las mujeres y los hombres, así como la infravaloración del trabajo de las mujeres;
    - ii. prestar apoyo específico para empoderar a las mujeres reduciendo las brechas de género en el empleo y la remuneración y garantizando la igualdad de liderazgo;
    - iii. facilitar el acceso a programas de asesoramiento y tutorización a las mujeres que aspiran a ser empresarias y líderes sociales;
  - f) garantizar un marco facilitador para las transmisiones de empresas a empleados para que formen cooperativas de trabajadores a fin de evitar pérdidas de empleo y salvaguardar la actividad económica;
  - g) colaborar con entidades de la economía social para permitir que más personas con discapacidad se incorporen al mercado laboral, por ejemplo mediante el desarrollo de tecnologías asistenciales;
  - h) promover el diálogo social y la negociación colectiva en la economía social para garantizar que los trabajadores tengan unas condiciones de trabajo justas, especialmente en cuanto a sus salarios, respetando la autonomía de los interlocutores sociales.

### **Inclusión social**

6. Se recomienda a los Estados miembros que reconozcan y apoyen el papel de la economía social en la oferta de servicios sociales y asistenciales y viviendas accesibles y de alta calidad, en particular para los grupos desfavorecidos, junto con servicios sociales disponibles públicamente. Por ejemplo, esto podría incluir:
- a) colaborar con entidades de la economía social dentro de sus respectivos ámbitos de actuación a la hora de establecer y prestar servicios de interés general;
  - b) implicar a las entidades de la economía social en el diseño y la prestación de servicios sociales y asistenciales centrados en las personas, como destaca la Estrategia Europea de Cuidados;
  - c) colaborar con las entidades de la economía social para diseñar y prestar cuidados y apoyo a los niños y los jóvenes, incluidos los niños de grupos desfavorecidos, en consonancia con la Garantía Infantil Europea establecida

por la Recomendación (UE) 2021/1004 del Consejo<sup>77</sup> y la Estrategia de la Unión sobre los Derechos del Niño<sup>78</sup>.

## Capacidades

7. Se recomienda a los Estados miembros que apoyen la formación y el desarrollo de capacidades para la economía social, en particular a través de estas medidas:
- a) aprovechar la información estratégica sobre capacidades existente que realiza un seguimiento de las necesidades de la economía y del mercado laboral general para comprender cómo la economía social puede contribuir a la oferta de mano de obra cualificada y mitigar la escasez de mano de obra;
  - b) facilitar la formación y las competencias en la economía social:
    - i. llevando a cabo intercambios de aprendizaje entre entidades de la economía social, organizaciones de formación y empresas convencionales, con el objetivo de mejorar las capacidades de gestión, empresariales y relacionadas con el empleo necesarias para las transiciones digital y ecológica (incluidas las capacidades circulares, de reparación y digitales);
    - ii. facilitando el reciclaje profesional y la mejora de las capacidades de los aprendientes a lo largo de toda la vida, especialmente los grupos desfavorecidos, y ayudándolos a su transición al mercado laboral abierto, en consonancia con el enfoque europeo de las microcredenciales para el aprendizaje permanente y la empleabilidad;
    - iii. incluyendo la formación sobre la economía social o impartida por esta en la lista de formación que pueden cubrir las cuentas de aprendizaje individuales<sup>79</sup>;
  - c) crear sistemas específicos de formación de aprendices en la economía social que apoyen a los jóvenes, en particular a las personas que ni trabajan, ni estudian, ni reciben formación, a fin de mejorar sus capacidades y prepararlos para el mercado laboral y permitir a la economía social desarrollar el talento en el sector, en consonancia con el Marco Europeo para una Formación de Aprendices de Calidad y Eficaz;
  - d) fomentar la inclusión de las capacidades de economía social y emprendimiento social en la educación y la formación en todos los niveles de la educación, especialmente en los cursos sobre emprendimiento y empresas, y facilitar el acceso a programas de orientación y tutorización para las entidades de la economía social y los emprendedores sociales;
  - e) crear centros nacionales de competencia para la formación sobre la economía social y participar en iniciativas transnacionales que faciliten el acceso a programas de educación y formación especializados para la economía social, por ejemplo mediante la cooperación con los proveedores de educación y formación profesionales que trabajan en el marco de organismos establecidos, como los centros de excelencia profesional a que se refiere la Recomendación del Consejo, de 24 de noviembre de 2020, sobre la educación y formación

---

<sup>77</sup> Recomendación (UE) 2021/1004 del Consejo, de 14 de junio de 2021, por la que se establece una Garantía Infantil Europea (DO L 223 de 22.6.2021, p. 14).

<sup>78</sup> Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones «Estrategia de la UE sobre los Derechos del Niño» [COM(2021) 142 final].

<sup>79</sup> Recomendación del Consejo, de 16 de junio de 2022, relativa a las cuentas de aprendizaje individuales 2022/C 243/03 (DO C 243 de 27.6.2022, p. 26).

profesionales para la competitividad sostenible, la equidad social y la resiliencia<sup>80</sup>.

### **Innovación social, desarrollo económico sostenible y cohesión territorial**

8. Se recomienda a los Estados miembros que refuercen el papel de apoyo que desempeñan las entidades de la economía social en la promoción de la innovación social y de sectores clave del desarrollo local y el empleo. Esto puede lograrse de las siguientes maneras:
- a) promoviendo un ecosistema favorable a la innovación social y de base local facilitando la cooperación y las iniciativas de asociación entre las entidades de la economía social y circular, las empresas convencionales, los proveedores de financiación, los gobiernos locales y otras partes interesadas. Esto puede lograrse, por ejemplo, mediante:
    - i. la creación o la promoción de centros de innovación social o agrupaciones de innovación social y ecológica diseñados para satisfacer las necesidades locales y poner a prueba soluciones conjuntas;
    - ii. la implicación de las entidades de la economía social en el desarrollo local participativo, en particular haciendo uso de los instrumentos de financiación de la Unión disponibles;
    - iii. la colaboración con los centros de competencia nacionales y regionales para la innovación social a fin de crear redes, impulsar capacidades y sinergias, poner de relieve la eficiencia y desarrollar herramientas y métodos esenciales para estimular la innovación social;
  - b) garantizar que la política en materia de economía social esté vinculada a la política industrial y a la transición hacia una economía digital y circular;
  - c) adaptar los marcos reglamentarios para apoyar a las entidades de la economía social en la economía circular, por ejemplo, garantizando que se establezcan los incentivos adecuados para que las empresas donen bienes no vendidos y devueltos a entidades de la economía social para su reparación y reutilización, en lugar de destruirlos, y para que los particulares donen bienes de segunda mano, garantizando que las entidades de la economía social tengan acceso al flujo de residuos, involucrándolas en las estrategias de prevención de residuos y autorizando a los bancos de alimentos a recoger excedentes alimentarios;
  - d) fomentar el desarrollo de iniciativas y ecosistemas comunitarios de la economía social, por ejemplo comunidades de energía, soluciones de movilidad compartida, cooperativas de plataformas digitales, prestación de cuidados, cooperativas agrícolas y mercados y cadenas alimentarias cortas locales, para que los ciudadanos tengan acceso a productos y servicios locales;
  - e) impulsar el acceso de las entidades de la economía social a las herramientas digitales y a las nuevas tecnologías, como las de código abierto, los macrodatos o la inteligencia artificial.

### **DESARROLLO DE MARCOS FACILITADORES PARA LA ECONOMÍA SOCIAL**

9. Se recomienda a los Estados miembros que desarrollen marcos políticos y reglamentarios que permitan y apoyen la economía social. A tal fin, se los anima a diseñar y poner en marcha estrategias globales que reconozcan y estimulen la economía social, en consonancia con el plan de acción de la Unión para la economía social y otras orientaciones políticas de la Unión. Los Estados miembros deben

---

<sup>80</sup> Recomendación del Consejo, de 24 de noviembre de 2020, sobre la educación y formación profesionales (EFP) para la competitividad sostenible, la equidad social y la resiliencia, 2020/C 417/01 (DO C 417 de 2.12.2020, p. 1).

seguir las recomendaciones expuestas en los puntos 13 a 21 al tiempo que formulan estas estrategias.

10. Se recomienda a los Estados miembros que establezcan mecanismos de consulta y diálogo entre las autoridades públicas y las organizaciones representativas de la economía social. Esto puede implicar la creación de grupos de alto nivel y el apoyo a la creación y el desarrollo de redes representativas de la economía social.
11. En las estrategias mencionadas en el punto 9, los Estados miembros deben reconocer los principios fundamentales, las características y el alcance de la economía social, así como reconocer que pueden adoptar diversas formas y estatutos jurídicos y que son específicos de las distintas legislaciones y prácticas nacionales, regionales y locales.
12. Se recomienda a los Estados miembros que inviertan en desarrollar una mejor comprensión de la economía social por parte de sus funcionarios y autoridades a través de programas de formación e iniciativas de desarrollo de capacidades transnacionales o interregionales, incluidas iniciativas en el marco del programa Interreg Europa establecido por el Reglamento (UE) 2021/1059 del Parlamento Europeo y del Consejo<sup>81</sup>. Las iniciativas deben centrarse en el aprendizaje entre iguales y en el intercambio de buenas prácticas, haciendo especial hincapié en el fomento de la colaboración entre las autoridades regionales y locales, así como entre las partes interesadas de la economía social. La Comisión apoyará esta labor, tal como se describe en el apartado 22, letra a), inciso iii).

### **Acceso a la financiación pública y privada**

13. Se recomienda a los Estados miembros que creen un entorno propicio para la financiación social a nivel nacional, regional y local, en particular mediante estas acciones:
  - a) identificar las estructuras de financiación de las entidades de la economía social, los intermediarios financieros y las organizaciones de apoyo, y evaluar sus necesidades y la eficacia de los sistemas de apoyo existentes;
  - b) garantizar que las entidades de la economía social tengan acceso a financiación adaptada a sus necesidades y en la fase adecuada de su desarrollo, incluidas subvenciones y otros subsidios, financiación de capital o cuasicapital para las fases de incubación e inicial, o financiación de la deuda, de capital o de cuasicapital o financiación de entresuelo durante la fase de expansión, así como planes de financiación innovadores, como asociaciones público-privadas, plataformas de financiación participativa y combinaciones de diferentes tipos de instrumentos financieros o subvenciones e instrumentos financieros;
  - c) promover el acceso de los inversores minoristas a modelos de negocio, sectores, productos y servicios sostenibles impulsados o apoyados por la economía social;
  - d) evaluar los criterios para acceder a los programas de financiación pública, en particular los destinados a las empresas convencionales, a fin de garantizar que no crean obstáculos indebidos para las entidades de la economía social;
  - e) movilizar financiación privada poniendo a disposición sistemas de garantía públicos, cuando resulte necesario, para animar a los financiadores especializados y generales a financiar entidades de la economía social;

---

<sup>81</sup> Reglamento (UE) 2021/1059 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de junio de 2021, sobre disposiciones específicas para el objetivo de cooperación territorial europea (Interreg) que recibe apoyo del Fondo Europeo de Desarrollo Regional y de los instrumentos de financiación exterior (DO L 231 de 30.6.2021, p. 94).



- f) dar a conocer las características y necesidades específicas de las entidades de la economía social a fin de mejorar la capacidad de los principales financiadores privados para ofrecer ayuda financiera adaptada;
- g) facilitar el acceso al desarrollo empresarial y el apoyo a la preparación a la inversión para las entidades de la economía social a lo largo de todo su ciclo de vida, por ejemplo mediante sistemas de apoyo a la sensibilización para viveros de empresas, aceleradores y otras organizaciones de apoyo para ampliar la ayuda que prestan a las entidades de la economía social, especialmente las oportunidades de desarrollo de capacidades de las personas que gestionan las entidades de la economía social;
- h) ofrecer apoyo financiero específico y desarrollo de capacidades para facilitar la transmisión de empresas a cooperativas de trabajadores;
- i) ofrecer regímenes que aumenten la disponibilidad de financiación para las entidades de la economía social, por ejemplo ofreciendo a los ahorradores individuales o a los empleados que participan en planes de pensiones o de ahorro financiados por su empleador la opción de seleccionar un plan de ahorro que invierta una parte del capital en una empresa social;
- j) aprovechar al máximo la financiación disponible en el marco de los fondos de la política de cohesión, el compartimento de los Estados miembros del programa InvestEU, el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, programas similares y otros recursos nacionales y regionales, mediante la aplicación de medidas e iniciativas diseñadas específicamente para las entidades de la economía social;
- k) utilizar los servicios de asesoramiento fi-compass sobre instrumentos financieros en régimen de gestión compartida de la Unión para desarrollar instrumentos de financiación reembolsables en el marco de los fondos de la política de cohesión.

#### **Acceso a los mercados y a la contratación pública**

14. Se recomienda a los Estados miembros que animen a sus poderes adjudicadores a adquirir bienes y servicios estratégicamente, a perseguir el impacto social y a apoyar la innovación social. A tal fin, deben hacer pleno uso de las herramientas disponibles en virtud de las normas de contratación pública de la Unión. El fomento de la adopción de soluciones socialmente responsables e innovadoras en la contratación pública puede implicar diferentes tipos de instrumentos políticos, entre ellos:
- a) adoptar orientaciones políticas y estrategias de contratación pública, incluidos posibles objetivos oficiales, respaldadas por los dirigentes y con el compromiso del nivel político a través de los responsables de la toma de decisiones clave y los gestores presupuestarios;
  - b) proporcionar orientación al nivel o los niveles administrativos adecuados;
  - c) sensibilizar sobre el valor añadido de la contratación pública socialmente responsable entre los poderes adjudicadores y las empresas y poner los conocimientos especializados a disposición de los poderes adjudicadores y las entidades de la economía social;
  - d) animar a los poderes adjudicadores a hacer referencia en los documentos de licitación a obligaciones específicas en virtud de la legislación social y laboral y de los convenios colectivos que se aplican a la contratación<sup>82</sup>, pedir a los

<sup>82</sup> Artículo 30, apartado 3, de la Directiva 2014/23/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, relativa a la adjudicación de contratos de concesión (DO L 94 de 28.3.2014, p. 1); artículo 18, apartado 2, de la Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, sobre contratación pública y por la que se deroga la Directiva 2004/18/CE (DO L 94 de 28.3.2014, p. 65), y artículo 36, apartado 2, de la Directiva 2014/25/UE del Parlamento Europeo y

- licitadores que confirmen el cumplimiento y establecer medidas de seguimiento;
- e) fomentar un diálogo estructurado, transparente y no discriminatorio con la economía social y otras partes interesadas para diseñar una estrategia de contratación pública socialmente responsable.
15. En esencia, los poderes adjudicadores deben hacer un mejor uso de las disposiciones flexibles del marco jurídico vigente de la Unión para ayudar a las entidades de la economía social a acceder al mercado, por ejemplo:
- a) fomentar el diálogo del mercado, en particular mediante la realización de consultas preliminares del mercado transparentes e inclusivas con una gama específica de proveedores potenciales;
- b) reservar contratos para empresas sociales de integración laboral o para operadores que empleen al menos un 30 % de personas con discapacidad o trabajadores desfavorecidos, de conformidad con el artículo 24 de la Directiva 2014/23/UE, los artículos 20 y 77 de la Directiva 2014/24/UE, y los artículos 38 y 94 de la Directiva 2014/25/UE;
- c) establecer criterios de selección proporcionados e inclusivos para que las empresas sociales pequeñas e innovadoras puedan presentar ofertas a los contratos;
- d) alejarse de la lógica del precio más bajo, utilizando criterios sociales de adjudicación en consonancia con la norma de la «oferta económicamente más ventajosa» y las cláusulas de los contratos sociales, y establecer requisitos de rendimiento o funcionales en las diferentes fases de los procedimientos de contratación, en particular en las especificaciones técnicas;
- e) dividir los contratos en lotes, de conformidad con el artículo 46 de la Directiva 2014/24/UE y el artículo 65 de la Directiva 2014/25/UE, también con vistas a facilitar la cooperación entre las empresas convencionales y las entidades de la economía social, y utilizar regímenes simplificados, en particular para los servicios sociales y otros servicios específicos, a fin de que el proceso sea más accesible para las entidades de la economía social;
- f) exigir etiquetas específicas en las especificaciones técnicas, los criterios de adjudicación o las condiciones de ejecución del contrato, cuando tengan la intención de adquirir obras, suministros o servicios con características sociales o medioambientales específicas, de conformidad con el artículo 43 de la Directiva 2014/24/UE y el artículo 61 de la Directiva 2014/25/UE.
16. Para ayudar a las entidades de la economía social a ampliar su alcance, se recomienda a los Estados miembros que fomenten la cooperación entre las entidades de la economía social y las empresas convencionales, en particular mediante estas acciones:
- a) sensibilizar sobre el valor añadido social promoviendo buenas prácticas que animen a las empresas convencionales a incluir a las empresas sociales en sus cadenas de suministro y de valor a largo plazo y a los consumidores a comprar bienes o servicios producidos por entidades de la economía social, lo que también se denomina movimiento de «adquisiciones sociales»;
- b) intensificar la prestación de servicios de tutorización, de establecimiento de contactos y de facilitación para ayudar a las entidades de la economía social a desarrollar asociaciones a largo plazo con la comunidad empresarial en general;

---

del Consejo, de 26 de febrero de 2014, relativa a la contratación por entidades que operan en los sectores del agua, la energía, los transportes y los servicios postales y por la que se deroga la Directiva 2004/17/CE (DO L 94 de 28.3.2014, p. 243).

- c) promover y apoyar la integración laboral de los empleados de empresas sociales en colaboración con empresas convencionales para adquirir experiencia en el mercado laboral abierto;
- d) ayudar a las entidades de la economía social y a los empresarios a hacer el mejor uso posible de las nuevas tecnologías para acceder a los mercados privados a través de plataformas en línea, espacios colaborativos y el patrimonio común digital impulsados por la economía social.

### Ayuda estatal

17. Cuando una medida de apoyo prevista para la economía social constituya ayuda estatal, y sin perjuicio de las normas aplicables, se recomienda a los Estados miembros que hagan pleno uso del ámbito de aplicación en virtud de las normas sobre ayudas estatales para apoyar la economía social, tal como se establece en el Reglamento (UE) n.º 651/2014, las normas sobre servicios de interés económico general y la regla *de minimis*, mediante las siguientes acciones:

- a) Utilizar las disposiciones del Reglamento (UE) n.º 651/2014, en particular:
  - i. considerar las ayudas a la inversión en favor de las pymes, por ejemplo para la adquisición de activos en infraestructuras sociales, de conformidad con el artículo 17 del Reglamento (UE) n.º 651/2014;
  - ii. hacer el mejor uso posible de las disposiciones que permiten las ayudas de financiación de riesgo a las pymes de conformidad con los artículos 21 y 21 *bis* del Reglamento (UE) n.º 651/2014, por ejemplo creando fondos de inversión con la participación de inversores privados para apoyar específicamente a las empresas sociales y ofreciendo incentivos fiscales a los inversores privados independientes que sean personas físicas que proporcionen financiación de riesgo directa o indirectamente a las empresas subvencionables;
  - iii. considerar las ayudas a los nuevos proyectos empresariales que permitan a las pequeñas empresas jóvenes no cotizadas en bolsa recibir diversos instrumentos de ayuda, como créditos blandos, garantías con primas blandas o subvenciones de conformidad con el artículo 22 del Reglamento (UE) n.º 651/2014;
  - iv. invertir en las personas mediante la adopción de regímenes de ayuda para la reintegración en el mercado laboral de trabajadores desfavorecidos o muy desfavorecidos, de conformidad con los artículos 32 y 35 del Reglamento (UE) n.º 651/2014;
  - v. facilitar la plena inclusión de los trabajadores con discapacidad en todo tipo de empresas con el apoyo a las empresas de subvenciones específicas, en particular las subvenciones salariales, de conformidad con los artículos 33 y 34 del Reglamento (UE) n.º 651/2014;
  - vi. apoyar la construcción o mejora de infraestructuras locales, que pueden incluir infraestructuras locales sociales, mediante la concesión de ayudas para cubrir la diferencia entre los costes de inversión y los beneficios de explotación de la inversión, de conformidad con el artículo 56 del Reglamento (UE) n.º 651/2014.
- b) En consonancia con las normas aplicables en materia de ayudas estatales, se recomienda a los Estados miembros que estudien qué servicios prestados por entidades de la economía social podrían definirse y financiarse como servicios de interés económico general, por ejemplo en el ámbito de la integración laboral de personas vulnerables, en viviendas sociales o en servicios sanitarios y sociales como la atención a la infancia, a las personas de edad avanzada o a las personas con discapacidad. La compensación de servicios que satisfacen necesidades sociales puede incluso quedar exenta, en determinadas condiciones, de la obligación de notificación, independientemente del importe

de la compensación recibida, en virtud de la Decisión de la Comisión de 20 de diciembre de 2011 (2012/21/UE)<sup>83</sup>.

- c) Utilizar el margen disponible para conceder importes transparentes de ayuda *de minimis*.

## **Fiscalidad**

18. Sin perjuicio de las normas en materia de ayudas estatales, se recomienda a los Estados miembros que:

- a) garanticen que los sistemas fiscales no obstaculicen el desarrollo de la economía social y evalúen si los sistemas fiscales fomentan suficientemente su desarrollo;
- b) consideren incentivos fiscales para el sector, si aún no se han concedido, en consonancia con sus objetivos de política social y con las prácticas actuales en todos los Estados miembros y de conformidad con el Derecho de la Unión, que pueden incluir:
  - i. exenciones del impuesto de sociedades sobre los beneficios retenidos por entidades de la economía social;
  - ii. incentivos al impuesto sobre la renta en forma de deducciones o créditos fiscales concedidos a donantes privados o institucionales o un régimen de designación en virtud del cual los contribuyentes puedan indicar a su autoridad fiscal el porcentaje establecido de su deuda tributaria que se asignará a entidades de utilidad pública;
  - iii. exenciones fiscales sobre las prestaciones por desempleo recibidas como pago a tanto alzado para facilitar la transmisión de empresas a las cooperativas de trabajadores;
- c) revisar la carga del cumplimiento tributario para las entidades de la economía social y, en la medida de lo posible, reducirla;
- d) facilitar el cumplimiento en términos prácticos de las donaciones transfronterizas de utilidad pública a efectos fiscales, por ejemplo emitiendo un formulario normalizado de la entidad receptora establecida en otro Estado miembro sobre el importe de la donación, que identifique tanto al receptor como al donante;
- e) asegurarse de que las entidades de la economía social no se utilicen para fines de evasión o elusión fiscal, planificación fiscal agresiva o blanqueo de capitales, garantizando al mismo tiempo que los procedimientos administrativos correspondientes sean eficaces y proporcionados.

## **Medición y gestión del impacto social**

19. En consonancia con las acciones de la Comisión mencionadas en el punto 22, letra b), inciso iv), se recomienda a los Estados miembros que apoyen la adopción de las prácticas de medición y gestión del impacto, en particular mediante estas acciones:

- a) incorporar las prácticas y metodologías de medición y gestión del impacto social en los marcos y programas de acción nacionales vinculados a la economía social;
- b) prestar un apoyo personalizado basado en buenas prácticas para ayudar a las entidades de la economía social a adoptar metodologías sencillas y prácticas de

---

<sup>83</sup> Decisión de la Comisión, de 20 de diciembre de 2011, relativa a la aplicación de las disposiciones del artículo 106, apartado 2, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea a las ayudas estatales en forma de compensación por servicio público concedidas a algunas empresas encargadas de la gestión de servicios de interés económico general (DO L 7 de 11.1.2012, p. 3).

medición y gestión del impacto que mejoren sus resultados, demuestren su impacto social y faciliten el acceso a una financiación orientada al impacto;

- c) animar a las entidades de la economía social a medir su impacto mediante el desarrollo de capacidades mediante financiación específica y a utilizar parte de los fondos públicos que reciben (subvenciones o contratos) para medir su impacto social.

### **Visibilidad y reconocimiento**

20. Se recomienda a los Estados miembros que sensibilicen sobre la economía social y la manera en que contribuye a la consecución de los objetivos sociales y medioambientales, en particular con estas medidas:

- a) establecer o adaptar formas jurídicas, estatutos jurídicos, etiquetas o regímenes de certificación específicos para la economía social, sobre la base de evaluaciones de su posible valor añadido, y considerar un posible reconocimiento mutuo voluntario de las etiquetas y certificaciones utilizadas en otros Estados miembros. Estas evaluaciones deben examinar en qué medida pueden mejorar la comprensión del sector y apoyar su desarrollo facilitando el acceso a ventajas específicas (como incentivos fiscales o flexibilidad en procedimientos específicos de licitación o contratación pública). La Comisión apoyará esta labor, tal como se describe en el apartado 22, letra a), inciso vi;
- b) organizar y financiar campañas de comunicación y actos de sensibilización sobre la economía social, también para las generaciones más jóvenes, en cooperación con los niveles de gobierno pertinentes y otras instituciones (por ejemplo, las universidades);
- c) difundir iniciativas piloto y buenas prácticas exitosas dirigidas por entidades de la economía social, promoviendo acciones para reproducir y ampliar estas buenas prácticas a través de las redes de la economía social y de la comunicación pública.

21. Se recomienda a los Estados miembros que supervisen el desarrollo y los resultados de la economía social estimulando la investigación y recopilando estadísticas y datos cuantitativos y cualitativos, en particular mediante estas medidas:

- a) sacar el máximo provecho de las ayudas disponibles de la Comisión Europea para ampliar los sistemas de cuentas nacionales a fin de recopilar datos suplementarios y comparables (cuentas satélite) y encuestas clave a los hogares [(como la encuesta de población activa y las encuestas utilizadas para las estadísticas comunitarias sobre la renta y las condiciones de vida (EU-SILC)] para recopilar información sobre la participación en la economía social, incluidos datos desglosados sobre sexo y edad (y, cuando sea posible, otros desgloses) para comprender el impacto en la creación de empleo;
- b) fomentar la cooperación en la elaboración de estadísticas entre las autoridades públicas, los organismos de investigación y la economía social, ampliando al mismo tiempo la diversidad de fuentes de información, como los registros, los datos administrativos, las encuestas y el censo, para recopilar datos exactos;
- c) apoyar la investigación académica e independiente sobre temas de economía social.

### **APOYO DE LA UNIÓN**

22. El Consejo acoge con satisfacción la intención de la Comisión de apoyar la aplicación de la presente Recomendación colaborando con los Estados miembros para desarrollar políticas y marcos reguladores facilitadores para la economía social. Entre sus actividades, figuran:

- a) llevar a cabo las iniciativas anunciadas en el Plan de Acción para la Economía Social, que incluyen:

- i. poner en marcha y mantener la pasarela de la economía social de la UE, un punto de entrada claro para que las partes interesadas de la economía social encuentren información sobre la financiación, las políticas, las redes/plataformas e iniciativas de la Unión, especialmente sobre el desarrollo de capacidades;
- ii. publicar análisis sobre los marcos fiscales existentes para la economía social y sobre el tratamiento fiscal de las donaciones transfronterizas de utilidad pública, así como sobre el principio de no discriminación;
- iii. facilitar oportunidades de aprendizaje entre iguales para los funcionarios públicos sobre temas relacionados con la economía social mediante la organización de seminarios web y talleres. Estos actos podrían basarse en ejercicios de catalogación y en la recopilación y el intercambio de buenas prácticas en una serie de ámbitos políticos pertinentes para el sector, lo que permitiría a los participantes compartir conocimientos e identificar estrategias de éxito. También podrían servir de oportunidad para el intercambio periódico de buenas prácticas y el aprendizaje entre iguales entre los coordinadores de la economía social de los Estados miembros;
- iv. recopilar pruebas cualitativas y cuantitativas sobre el funcionamiento de la economía social en los Estados miembros, en particular mediante el apoyo a la investigación en el marco del programa de trabajo de Horizonte Europa para 2023-2024<sup>84</sup>;
- v. apoyar el desarrollo de la medición y la gestión del impacto social mediante la determinación y la revisión de las prácticas existentes, especialmente la manera en que satisfacen las necesidades y las capacidades de las entidades de la economía social, a fin de mejorar su comprensión y facilitar su adopción<sup>85</sup>. Esta labor se llevará a cabo en estrecha consulta con las partes interesadas y tendrá por objeto desarrollar metodologías normalizadas sencillas para que las entidades de la economía social evalúen y demuestren su impacto social;
- vi. realizar un estudio sobre las etiquetas y los sistemas de certificación nacionales de la economía social, en el que se recojan las iniciativas actuales, se definan las buenas prácticas, las características y los criterios comunes, y se proporcione a los Estados miembros un enfoque y una orientación comunes, con vistas al reconocimiento mutuo voluntario;
- vii. ofrecer a los Estados miembros apoyo técnico para las reformas destinadas a impulsar la economía social, tanto a escala bilateral como plurinacional;
- viii. impulsar la cooperación transnacional en materia de innovación social a través del Centro Europeo de Competencia para la Innovación Social, el Concurso Europeo de Innovación Social y la futura red de emprendedores e innovadores sociales apoyados en el marco del programa sobre el mercado único;
- ix. apoyar la aplicación conjunta de la vía de transición del ecosistema industrial «economía de proximidad y social»<sup>86</sup> contrayendo compromisos con las partes interesadas y facilitando la cooperación entre

---

<sup>84</sup> Decisión de ejecución de la Comisión relativa a la adopción del programa de trabajo para 2023-2024 en el marco del programa específico por el que se ejecuta Horizonte Europa, Programa Marco de Investigación e Innovación, y a su financiación [COM(2022) 7550].

<sup>85</sup> La Comisión, junto con la OCDE, debe publicar un informe que determine y detalle los enfoques adaptados que ya han sido analizados por las entidades de la economía social en Europa, examinando su finalidad, alcance y características principales, e ilustrando las buenas prácticas.

<sup>86</sup> Informe [Vía de transición para la economía de proximidad y social](#).

- las partes interesadas del ecosistema con respecto a la transición ecológica y digital;
- x. seguir mejorando el acceso a la financiación para las empresas sociales y otras entidades de la economía social, por ejemplo a través de los productos financieros en el marco del programa InvestEU;
  - xi. utilizar prácticas de contratación socialmente responsables en los procedimientos de licitación de la Comisión;
  - xii. hacer balance de la ejecución del plan;
- b) controlar y evaluar la aplicación de la presente Recomendación;
  - c) sobre la base de los informes de los Estados miembros mencionados en el punto 26, elaborar un informe sobre la evaluación de las medidas adoptadas en respuesta a la presente Recomendación, que se presentará al Comité de Empleo y al Comité de Protección Social para su debate.

### **APLICACIÓN, SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN**

- 23. Se recomienda a los Estados miembros que adopten o actualicen sus estrategias de economía social en un plazo de dieciocho meses a partir de la adopción de la presente Recomendación.
- 24. Para garantizar una aplicación satisfactoria de la presente Recomendación, se recomienda a los Estados miembros que revisen y mejoren sus estructuras administrativas e institucionales en todos los niveles de gobernanza, por ejemplo con estas medidas:
  - a) crear una ventanilla única para prestar un apoyo optimizado y adecuado a las entidades de la economía social en ámbitos como el acceso a la financiación y otras ayudas;
  - b) crear puntos de contacto locales o regionales para la economía social que desempeñen el papel de embajadores de la economía social y promuevan el sector, proporcionen apoyo entre iguales, faciliten el acceso a la financiación nacional y de la Unión y se pongan en contacto con las autoridades nacionales y regionales que gestionan los fondos de la Unión;
  - c) designar coordinadores de economía social en las instituciones públicas nacionales. Estos coordinadores deben tener un mandato y responsabilidades claros y recursos suficientes para permitir una coordinación y un seguimiento eficaces de la Recomendación y garantizar la coherencia en la elaboración de políticas entre los departamentos gubernamentales y con las instituciones de la Unión.
- 25. Se recomienda a los Estados miembros que supervisen y evalúen a escala nacional su aplicación de la presente Recomendación, en particular mediante un diálogo periódico con las autoridades regionales y locales y las entidades de la economía social para informar, asesorar y acompañar la evaluación, el seguimiento y la aplicación de sus estrategias de economía social.
- 26. Se recomienda a los Estados miembros que informen a la Comisión sobre sus avances en la aplicación de la Recomendación a más tardar cuatro años después de su adopción y de nuevo al cabo de cinco años a partir de ese momento.

Hecho en Estrasburgo, el

*Por el Consejo  
El Presidente / La Presidenta*