



Inter-Agency Task Force on
Social and Solidarity Economy

Sistemas Locales de Economía Social y Solidaria (SLESS)

Innovación, sostenibilidad, equidad e inclusión

Unai Villalba-Eguiluz

UPV/EHU, Universidad del País Vasco; HEGOA, Instituto de Estudios sobre Desarrollo y Cooperación Internacional.

España

Andoni Egia

Agencia de Desarrollo Local de Beterri Buruntza Udalak

España

Juan Carlos Pérez de Mendiguren

UPV/EHU, Universidad del País Vasco; HEGOA, Instituto de Estudios sobre Desarrollo y Cooperación Internacional.

España

Mayo 2019

Documento borrador preparado
para el Grupo de Trabajo Interinstitucional
de las Naciones Unidas sobre ESS (UNTFSSSE)

Convocatoria de Ensayos 2018

La Implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS): ¿Qué papel desempeña la Economía Social y Solidaria (ESS)?

Presentado en la Conferencia Internacional de UNTFSSSE en Ginebra, 25-26
Junio 2019

La responsabilidad por las opiniones expresadas en este documento corresponde únicamente a sus autores, y la disponibilidad en la Plataforma de Conocimientos de ESS para los ODS (unsse.org) no constituye aprobación del Grupo de Trabajo Interinstitucional de las Naciones Unidas sobre ESS (UNFSSE), ni de sus miembros institucionales, socios u observadores, de las opiniones consignadas aquí. Queda prohibida la publicación o distribución de este documento sin previa autorización de los autores o autoras, excepto en caso de uso personal.

Este documento está disponible en la Plataforma de Conocimientos de ESS para los ODS, en la versión e idioma en los que fue recibido.

Resumen

La Economía Social y Solidaria tiene una gran presencia en el País Vasco mediante formas y experiencias diversas que se han ido consolidando durante tres oleadas en las últimas décadas. El presente artículo estudia la experiencia reciente de la Agencia de Desarrollo Local de Beterri Buruntza en la provincia de Gipuzkoa. Analizamos algunos de sus principales proyectos que aúnan a entidades (principalmente cooperativas) de las tres diferentes oleadas y que están orientados hacia una Economía Social Transformadora. Estos proyectos convergen hacia Sistemas Locales de ESS mediante su articulación en torno a una Agenda Territorial basada en la gobernanza participativa y la co-construcción público-privada de políticas locales. Después identificamos la convergencia (no planificada) de estos proyectos con varias de las metas de los ODS (principalmente nº 2, 5, 8, 10, 12). Para finalizar subrayamos esas potenciales sinergias entre ESS y ODS, pero también identificamos algunas limitaciones de cada enfoque para avanzar hacia sociedades realmente sostenibles, justas y equitativas.

Palabras clave

Economía Social y Solidaria, Cooperativas, Desarrollo Local, País Vasco, ODS

Bio

Unai Villalba-Eguiluz es profesor en el Departamento de Economía Aplicada I de la UPV/EHU, desde donde investiga sobre Postdesarrollo y Buen Vivir, vinculaciones entre Economía Social y Solidaria y Economía Circular, y Desarrollo Local y Cooperación Internacional. Ha publicado sobre estos temas en revistas académicas como Revista Iberoamericana de Estudios sobre Desarrollo, Ecological Economics, Community Development Journal o Third World Quarterly.

Juan Carlos Pérez de Mendiguren es profesor en el Departamento de Organización de Empresas de la UPV/EHU desde donde investiga sobre Economía Solidaria, Empresa Social, Postdesarrollo, Desarrollo Local y Cooperación internacional. Ha publicado sobre estos temas en revistas académicas como Revista Iberoamericana de Estudios sobre Desarrollo, Social Enterprise Journal, Economía Mundial o Revesco: Revista de Estudios Cooperativos.

Andoni Egia Olaizola es técnico de desarrollo local en el ayuntamiento de Hernani y trabaja en la Agencia de Desarrollo Local Beterri-Buruntza Udalak. Es licenciado en Geografía, máster en Desarrollo Humano Sostenible, Desarrollo Local y Globalización; y máster en Planificación Territorial y Gestión Ambiental.

1. Introducción

El término Economía Social y Solidaria (ESS), como amalgama de los conceptos Economía Social y Economía Solidaria, se está consolidando como una referencia en los debates sobre la construcción de otras formas de entender *lo económico* y otras formas de ser y hacer empresa. En el seno de la ESS existen diferencias en lo relativo a las condiciones de posibilidad, agentes y estrategias que permitirían este proceso de tránsito hacia otra economía. Sin embargo, la vinculación con lo local y con los procesos de transformación territorial permite plantear convergencias hacia Sistemas Locales de ESS (SLESS) mediante su articulación en torno a una agenda territorial basada en la gobernanza participativa y la co-construcción público-privada de políticas locales.

En el caso de la comarca de Beterri Buruntza (compuesta por seis municipios guipuzcoanos del País Vasco) que presentamos en este artículo, existe además una Agencia de Desarrollo Local con una clara apuesta por la transformación socioeconómica, ambiental y cultural del territorio. En este contexto nuestro artículo se pregunta en qué medida aparecen sinergias entre los SLESS y los ODS, y qué papel juegan las políticas públicas locales a la hora de facilitar la implementación de las metas de los ODS a nivel local.

Con estas preguntas en mente, y con el objetivo de caracterizar la tipología de agentes presentes en Beterri Buruntza, el artículo comienza trazando un breve recorrido por la historia de las sucesivas oleadas de la ESS en el País Vasco. Posteriormente analizamos los principales proyectos impulsados por la Agencia de Desarrollo Local, e identificamos el grado de convergencia de estos proyectos con varias de las metas de los ODS (principalmente nº 2, 5, 8, 10, 12). Para finalizar subrayamos esas potenciales sinergias entre ESS y ODS, pero también identificamos algunas limitaciones de cada enfoque para avanzar hacia sociedades realmente sostenibles, justas y equitativas.

2. Tres oleadas de la ESS en el País Vasco

Según los datos del Observatorio Vasco de Economía Social (OVES)¹, en torno al 17% de las empresas vascas son entidades de ESS que aglutinan aproximadamente un 9% del total del empleo en el País Vasco. La forma jurídica cooperativa es la que más relevancia tiene en el sector. En 2017 casi 7 de cada 10 personas adultas del País Vasco participaba del movimiento cooperativo como socia en alguna de las modalidades previstas por la ley del 2003². Se estima además que el cooperativismo contribuye en torno a un 6% al PIB de la región.

La relevancia actual de la Economía Social en el País Vasco es resultado de un proceso que arranca a mediados del siglo pasado sobre la experiencia de las cooperativas industriales de Mondragón, que hoy en día son mundialmente reconocidas como casos de éxito. Sin embargo, a efectos de este trabajo y desde una perspectiva histórica, postulamos la existencia de *tres oleadas* en el proceso de despliegue y consolidación de la ESS en el país.

La *primera oleada* correspondería con el *despliegue y consolidación del cooperativismo clásico* en torno a las décadas de los años 60-80 del siglo pasado. En este contexto, la experiencia de Mondragón demuestra que *“a pesar de las dificultades y contradicciones, es posible construir organizaciones autogestionadas y fundamentadas en la soberanía de las personas (..), con*

1 Datos recogidos en el Informe de Situación de la Economía Social Vasca del 2016.

2 Según los datos publicados por el Eustat (Instituto Vasco de Estadística). Por otro lado, mientras redactamos estas líneas el Gobierno Vasco acaba de aprobar en reunión del consejo de gobierno del 18 de diciembre del 2018 el nuevo Proyecto de Ley de Cooperativas de Euskadi.

lógica democrática en su funcionamiento (..), con un fuerte compromiso social con el entorno, y con una distribución altamente equitativa de la riqueza generada” (Azkarraga y Altuna 2014, pp. 36). De hecho, el éxito económico y social de Mondragón, que ha logrado convertir el territorio donde se sitúan la mayoría de las cooperativas (valle del Deba en Gipuzkoa) en una de las comarcas con mayor renta per cápita de Europa, ha contribuido a generar cierta narrativa mítica sobre la experiencia (Azkarraga et al. 2012), y a presentarla como un caso de éxito gerencial, ejemplo de aplicación de métodos democráticos y participativos a la gestión de organizaciones empresariales.

Sin embargo, la visión “excesivamente romántica” que se presenta en gran parte de la literatura sobre gestión que ha analizado la experiencia de Mondragón no puede ocultar algunas de las principales tensiones y contradicciones del modelo (Heras-Saizarbitoria 2014, pp. 646). Existe evidencia concerniente al creciente desacople que las personas cooperativistas que no forman parte de los equipos directivos perciben entre los principios cooperativos y las prácticas diarias de gestión (ídem). Este desacople se manifiesta particularmente en torno a los principios de *organización democrática, gestión participativa y educación*, y resulta en un deterioro de la calidad democrática y una tendencia hacia la adopción de modelos tradicionales de control gerencial profesionalizados y alejados de la gestión colectiva directa y la autogestión.

Desde una perspectiva analíticamente diferente, Azkarraga y Altuna (2014) señalan cómo el cooperativismo clásico en general y el modelo Mondragón en particular, ha sido incapaz de integrar el paradigma ecológico en su lógica de funcionamiento. Dicho de otra forma, frente a la degradación ambiental y los límites físicos que plantean la inserción de la economía en la biosfera, la visión cooperativista no ha aportado ninguna solución diferente a las que se plantean desde el modelo económico hegemónico. En ese sentido, los límites ecológicos, la solidaridad intergeneracional o la solidaridad inter-especies quedan absolutamente fuera de su ámbito de preocupaciones, y en el caso de Mondragón y sus empresas no hay ninguna evidencia de que su huella ecológica sea menor que la generada por otras organizaciones empresariales del País Vasco.

La *segunda oleada* estaría vinculada con la aparición de la *Economía Solidaria* y la consolidación a partir de los años 90 de su principal referente institucional, la Red de Economía Alternativa y Solidaria (REAS Euskadi)³. Por razones de espacio no es posible una discusión sobre las características de la Red y su forma de entender la Economía Solidaria. Este análisis ya se ha realizado en trabajos anteriores (ver Pérez de Mendiguren, 2014; Pérez de Mendiguren y Etxezarreta, 2015b y 2016; Villalba-Eguiluz y Pérez de Mendiguren, 2018). Sin embargo, y a efectos de este trabajo nos gustaría señalar varias cuestiones al respecto: su enfoque post-capitalista; su preocupación con la coherencia entre principios y actividad; su apuesta por los enfoques feminista y ecológico/decrecentista.

REAS plantea su actividad como un proyecto político post-capitalista en el sentido de que se trata de construir “otra economía” partiendo de “otra forma de ser y hacer empresa”, rescatando así el proyecto original de la Economía Social (Laville y García, 2009; Moulaert y Ailenei, 2005). Esta cuestión marca una distinción con respecto al cooperativismo clásico de la primera oleada que, si bien comparte la preocupación por la generación de modelos alternativos de empresa, no se vincula tan claramente a la necesidad de trascender el modelo económico

3 REAS Euskadi forma parte de REAS Red de Redes (<https://www.reasred.org/>), asociación confederada conformada por 18 redes del Estado Español, y que agrupan en torno a 600 entidades y empresas en el estado en diversos sectores de actividad (REAS, 2018).

capitalista. Así se entienden, por ejemplo, algunas de las propuestas de REAS, como la construcción de Mercados Sociales⁴ en base a una lógica no competitiva y desconectados en la mayor medida posible de los mercados capitalistas.

Con respecto al debate sobre la coherencia, una de las características definitorias de REAS es que su identidad colectiva como organizaciones de la Economía Solidaria se construye en base al compromiso que manifiestan con los principios la denominada *Carta de la Economía Solidaria*⁵. Pero además, desde la red existe el compromiso de medir el grado de coherencia de cada organización con los mismos a través de unos instrumentos de Auditoría o Balance Social⁶, cuyos resultados se publican anualmente.

El último aspecto se refiere a la apuesta de REAS por vincular su discurso y prácticas a otras economías críticas, en particular la Economía Feminista y la Economía Ecológica. Con respecto a la primera, el planteamiento de la red es meridiano⁷: *la economía será solidaria, si es feminista*. La creación en 2004 de un grupo estable de trabajo dentro de REAS Euskadi denominado *EkoSolFem*, ha permitido posicionar los planteamientos feministas y la sostenibilidad de la vida en el centro de la actividad política de la red, así como establecer planes de trabajo que revisen las prácticas organizativas tanto de la propia red como de sus organizaciones. En cuanto a los vínculos con la Economía Ecológica, si bien el proceso está siendo más complejo, la red está crecientemente implicada en proyectos vinculados a la transición hacia ciudades más sostenibles, la soberanía alimentaria, y la transición hacia un nuevo modelo energético (Pérez, 2016; Villalba-Eguiluz y Pérez de Mendiguren, 2018).

Finalmente, la *tercera oleada* arrancarían con la segunda década del presente siglo, y en el contexto de la etapa crisis/post-crisis en la que nos encontramos. Si bien no es posible establecer una discontinuidad clara con respecto a la anterior, esta nueva ola estaría vinculada a la consolidación a nivel internacional del propio concepto de ESS y los debates suscitados entorno al mismo (Pérez de Mendiguren y Etxezarreta, 2015a; Utting 2015).

En el caso del País Vasco, adoptan una perspectiva menos sectorial y más territorial, cabe destacar la aparición de una nueva red Olatukoop⁸, de corte netamente cooperativista, y que plantea la recuperación de los principios fundamentales del mismo bajo el concepto de Economía Social Transformadora. Merece la pena realizar algunas precisiones sobre por qué la red elige este concepto, en vez de “ESS” o “Economía Solidaria”. La primera cuestión a explicar es que la red trabaja netamente en el idioma vasco, el euskara, como acto de reivindicación cultural y político en línea con el enfoque territorial. La elección del término tiene que ver por tanto con las connotaciones particulares del lenguaje en euskara, y se denomina “*Ekonomia Sozial Eraldatzailea*”. La segunda cuestión tiene que ver con que, a pesar de la red se constituye en nuevas cooperativas y trabaja también con las cooperativas antiguas, quiere diferenciarse de la “Economía Social” a secas, para así poder subrayar la necesidad de transformar el sistema económico, politizar y democratizar la economía, y buscar alternativas post-capitalistas, en vez de simplemente ser emprendimientos económicos con principios cooperativos dentro de un sistema capitalista intacto. Incluye así además otras prácticas

4 <https://www.mercadosocial.net/que-es-mercado-social>

5 <https://www.economiasolidaria.org/carta-de-principios>

6 <http://www.auditoriasocial.net/>

7 <https://www.economiasolidaria.org/economiafeminista>

8 <http://olatukoop.net/aurkezpena/>

alternativas como el consumo crítico y responsable, el trabajo emancipado, la justicia social y la recuperación de soberanía económica territorial a su servicio.

Si bien Olatukoop mantiene un denso trabajo en red que la vincula estratégicamente con REAS Euskadi y con otros agentes de la ESS del territorio, se caracteriza por su apuesta por la promoción de un cooperativismo crítico con la deriva del cooperativismo clásico, y con un enfoque transformador post/alter capitalista. Una de sus líneas estratégicas está vinculada a la generación de nuevos emprendimientos colectivos de carácter cooperativista, que se traduce en el impulso junto a otros agentes de la primera y segunda ola del proyecto Koopfabrika⁹ del que hablaremos posteriormente.

Precisamente el estudio de caso que presentamos a continuación se puede considerar un buen ejemplo de esta tercera ola, tanto por el momento de su surgimiento como por su enfoque transformador al mismo tiempo que integrador de diferentes modalidades de ESS (cooperativas industriales clásicas, nuevas cooperativas, y un enfoque territorial junto con las instituciones locales).

3. La Agencia de Desarrollo Local de Beterri Buruntza y la ESS

Las Agencias de Desarrollo Local son entidades públicas de propiedad municipal que están destinadas al fomento de la actividad económica y del empleo, y reciben financiación de múltiples escalas administrativas que van desde la local hasta la europea. Estas entidades tienen un alcance territorial comarcal (varios municipios) y en el caso de Gipuzkoa han ido cubriendo todo el territorio desde finales de los 80 hasta la actualidad, convirtiéndose en una de las piezas clave en el mosaico de entidades, proyectos y programas para el Desarrollo Territorial. Ahora bien, aunque estas agencias compartan el mismo objetivo, presentan una gran diversidad por lo que respecta a su forma jurídica, su filosofía, su práctica y su equipo técnico, siendo estructuras que están muy relacionadas con las características, especificidades y especializaciones productivas de cada territorio en los que se asientan (Gainza y Unceta 2011).

En este trabajo analizamos la Agencia de Desarrollo Local de Beterri-Buruntza (integrada por los municipios de Hernani, Urnieta, Usurbil, Lasarte-Oria, Astigarraga y Andoain) porque implementa varios proyectos que se enmarcan dentro de la ESS y el fomento del cooperativismo. Esta especificidad está muy relacionada por una parte con su muy reciente constitución, contemporánea precisamente con la tercera ola de la ESS del País Vasco. Por otra parte, tiene que ver con la realidad territorial de la comarca, que presenta una gran cantidad de agentes sociales y económicos que se sitúan en esta corriente económica y social. Así pues, analizaremos los proyectos que tienen como objetivo final la paulatina transformación social, económica y territorial de la comarca, y que anhelan la construcción de nuevas estructuras económicas y sociales, sociedades más justas, más ecológicas, más paritarias y más inclusivas. Para ello explicaremos sucintamente una muestra de los proyectos que se desarrollan en la actualidad, y vincularemos cada proyecto con los ODS de la Agenda 2030.

3.1. Proyecto *Beterri Km 0*

Este proyecto tiene como objetivo poner las bases para construir soberanía alimentaria territorial. Está en marcha desde el 2014, y participan 9 personas o entidades productoras del primer sector, que abastecen a 4 comedores públicos-colectivos (una residencia de ancianos, dos

⁹ <http://koopfabrika.eus/>

guarderías infantiles y una escuela primaria). Además lleva productos a 11 tiendas y 13 restaurantes. Está principalmente financiado por el Gobierno Vasco y el presupuesto del 2018 es de 86.000€.

El proyecto actúa en dos frentes de manera coordinada: la oferta y la demanda. Respecto a la oferta, se ha realizado un análisis territorial para identificar tierras en desuso y para destinarlas a nuevos productores jóvenes que estén dispuestos a trabajarlas y comercializar la producción en la red comercial que se está articulando a nivel comarcal. Al mismo tiempo, se están realizando cursos de formación agroecológica con las/los productores para aumentar la productividad y sostenibilidad de sus explotaciones. En este sentido, cabe resaltar las formaciones prácticas para que aprendan a producir sus propios biofertilizantes a partir de sus desechos orgánicos, profundizando en la economía circular y en la obtención de autonomía respecto a los fertilizantes químicos que se obtienen en el mercado.

Respecto a la demanda, se han identificado dos campos de acción: mercado público y mercado privado. Respecto al mercado público, se han identificado todos los comedores de propiedad pública y la fecha de extinción de sus licitaciones actuales. Según se van extinguiendo estas licitaciones se insertan cláusulas sociales y ambientales en las nuevas que se van a realizar, priorizando el consumo de producción local. Esta fase ha sido muy fructífera ya que se han puesto cláusulas ambientales en la residencia de ancianos de Hernani (que tiene un consumo de 50.000 menús anuales) y en el centro de día de Hernani (aun sin datos del impacto). Este aumento tan considerable de la demanda ha impulsado la articulación de las/los productores de la comarca en una oferta conjunta que permite satisfacer toda la demanda.

En cuanto al mercado privado, se ha generado una marca y unos distintivos para visibilizar las tiendas que venden el producto local, con el objetivo de aumentar el consumo de estos productos, así como la viabilidad de las tiendas que lo ofertan.

Por lo que respecta al vínculo con los ODS, observamos que este proyecto engarza directamente con los objetivos 2.3, 2.4, 2.5c y 12.4, en los que se insta a: duplicar la productividad de las/los productores a través de facilitar el acceso a las tierras y a los insumos necesarios; a asegurar la sostenibilidad de los sistemas de producción que contribuyan al mantenimiento de los ecosistemas, y a adoptar medidas que aseguren el buen funcionamiento de los mercados de productos básicos alimentarios, así como a instaurar políticas de compra pública responsables y sostenibles.

3.2. Proyecto sobre Empleo Social

Este proyecto tiene como objetivo principal la inclusión social y laboral de las personas que suelen ser habitualmente excluidas y marginalizadas de los circuitos laborales y sociales, tales como personas migradas, mujeres y personas de clase baja en general. Está en marcha desde el 2015, afecta a 280 personas beneficiarias en procesos de inserción sociolaboral y se han creado 56 puestos de trabajo. Participan 15 entidades que aportan 25 puestos en personal técnico y otras 11 empresas. El presupuesto para el 2019 es de 480.000€, financiados por Lanbide, Diputación Foral de Gipuzkoa y el Fondo Social Europeo.

El proyecto establece mecanismos de coordinación hacia el interior de los ayuntamientos de la comarca, ya que las estructuras administrativas divididas en departamentos estancos no

permitían atender a las complejidades que presentan los procesos de exclusión social. En este sentido, se han articulado los departamentos de Servicios Sociales y de fomento del empleo de todos los ayuntamientos en una estructura comarcal, además de los servicios de empleo de la comunidad autónoma (Lanbide), así como el departamento de Políticas Sociales de la Diputación Foral de Gipuzkoa¹⁰. De esta manera se pretende atender las necesidades sociales que presentan los grupos marginalizados, para que la inserción social y la laboral vayan de la mano y se creen unos itinerarios de inclusión personalizados que den respuesta a las diferentes problemáticas presentes en el territorio.

Esta nueva estructura actúa en dos campos principales. El primero sería la constitución de una empresa de inserción socio-laboral dedicada al medioambiente en general y el mantenimiento de caminos forestales en particular. Esta nueva empresa está en una fase de gestación muy avanzada y se prevé que este 2019 arranque con la actividad.

El segundo campo se circunscribe a los cuidados y la atención a las personas. Los cambios sociales acaecidos en las últimas décadas plantean una grave crisis de cuidados (inversión de la pirámide poblacional, acceso de la mujer al mercado de trabajo, y políticas de austeridad que recortan los servicios públicos a las personas). Para ello, se está trabajando con las técnicas de igualdad de cada pueblo, con la asociación intercultural y el movimiento feminista de la comarca para identificar por una parte las necesidades de cuidados de las personas, y por otra a las personas que prestan este servicio¹¹. En este sentido, el objetivo de este proceso es la constitución de una Cooperativa Integral de Cuidados que daría servicio a las personas dependientes a la vez que ofrecería una estructura de trabajo digno y un acceso a la regularización de trabajadoras migradas que actualmente ya trabajan en este sector, aunque a veces de forma no legalizada.

Por lo que respecta al vínculo con los ODS vemos que este proyecto se relaciona directamente con los objetivos 5.4; 5.5; 5.c; 8.5; 8.8; 10.2 y 10.7. Que se refieren respectivamente a: el reconocimiento y la valoración de los cuidados y el trabajo del hogar; aumentar la participación de las mujeres y la igualdad de oportunidades de liderazgo en todos los niveles; fortalecer políticas acertadas para promover la igualdad de género y el empoderamiento de todas las mujeres. También está directamente relacionado con los objetivos que buscan proteger los derechos laborales de todos los trabajadores, incluidos los trabajadores migrantes; así como con la búsqueda de la inclusión de todas las personas de todas las razas y de todas las religiones, además de ser un aporte para favorecer políticas migratorias seguras, planificadas y ordenadas

3.3. Iniciativa *KoopFabrika*

Es un servicio de creación, incubación y consolidación de empresas cooperativas que tiene como objetivo el fortalecimiento de una estructura económica que esté al servicio de las necesidades sociales y territoriales, que sea democrática, colectiva, sostenible e inclusiva, y que

10 La división político-administrativa de la Comunidad Autónoma del País Vasco (provincias de Araba, Bizkaia y Gipuzkoa), además de las competencias legislativas asignadas al Parlamento Vasco, descentraliza diferentes competencias hacia los gobiernos provinciales (que reciben el nombre de Diputaciones Forales), y los municipios (ayuntamientos y mancomunidades)

11 Se estima que el montante de horas de trabajo de cuidados no remunerado que reciben, anualmente, niñas/os y otras personas adultas en el estado español equivaldría en número de empleos a tiempo completo, a 11,4 millones. De esas horas, el 81,1% son realizadas por mujeres, a lo que podemos añadir que en su mayoría estos trabajos se realizan dentro de relaciones familiares (de forma gratuita) o a través de unas relaciones laborales en las que prima la economía sumergida.

tenga como objetivo la transformación social y económica del territorio. La iniciativa está en marcha desde 2016, y en ella participan dos universidades, una red de empresas cooperativas, y tres agencias de desarrollo local. Las beneficiarias han sido 37 empresas cooperativas creadas y consolidadas, la formación de 144 personas emprendedoras, la creación de 60 puestos de trabajo, y la participación de 65 personas de 39 organizaciones como tutoras y promotoras de esas empresas. El presupuesto para el 2019 es de 135.000€, financiados por la Diputación Foral de Gipuzkoa.

La iniciativa opera en tres niveles: (1) Creación: Formación y Tutorización. Se ofrece una formación teórica (en ESS) y práctica (en gestión empresarial), así como un acompañamiento personalizado en todo el trayecto emprendedor, además de facilitar el enraizamiento en el territorio a través de distintas acciones destinadas a la intercooperación. Este servicio se ofrece en colaboración con Universidades y la red de empresas cooperativas *Olatukoop*.

(2) Incubación: Iturola coworking. Muchas de estas empresas de reciente creación se incuban en *Iturola*, el espacio de co-working público situado en Hernani, y que está explícitamente destinado a crear vínculos entre los distintos agentes económicos y sociales presentes en el territorio, cuyo objetivo es tejer redes que profundicen en un modelo de desarrollo articulado y autocentrado.

(3) Consolidación: Red de Economía Social Transformadora. Las empresas que se sitúan en este modelo económico, que se autodenomina como Economía Social Transformadora, tienden de forma natural a la intercooperación, a la creación de redes y a vincularse con el territorio. Así, se trata de un modelo que abre oportunidades para la cooperación público-cooperativa en pos de una actuación conjunta entre la administración pública, el tejido económico y el tejido social. Esta red además está compuesta por los agentes que mayor grado de innovación social aplican en su accionar diario, por lo que representan el mejor espacio para generar procesos de aprendizaje y de innovación iterativa que revierta en el resto de los agentes del territorio, y permita vislumbrar opciones para la construcción de un nuevo modelo de desarrollo basado en la justicia, en la democracia y en la sostenibilidad.

Creemos que este proyecto se relaciona directamente con las metas 8.2; 8.3; 8.4 y 8.5 de los ODS, que tienen como objetivo: lograr un aumento de la productividad mediante la diversificación y la innovación; promover políticas orientadas al desarrollo que apoyen las actividades productivas, la creación de puestos de trabajo decentes y el emprendimiento; lograr el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para mujeres y hombres así como la igual remuneración por igual trabajo.

3.4. Articulación en torno a *Eraldaketa Nodoa*

Eraldaketa Nodoa pretende crear un espacio, un proceso desde el que pilotar la transformación social, económica y territorial de la comarca; y que aprenda, apoye y profundice los distintos proyectos que ya están en marcha (los arriba explicados entre otros). Está todavía en sus inicios para que comenzó a finales del 2018, integrado por 11 empresas cooperativas, una universidad y una consultora. El presupuesto para el 2019 es de 55.000€, financiados por la Diputación Foral de Gipuzkoa.

La intención es crear un espacio de intercooperación empresarial para la construcción de una agenda territorial propia para impulsar la transformación social, económica y territorial. Para ello se ha reunido un grupo de empresas que por sus características (ser integrantes de la ESS, la

mayoría cooperativas de distintas oleadas, y haber participado en algún otro proyecto de la comarca) presentan un grado mayor o menor de corresponsabilidad social en su quehacer diario.

Este proceso tiene la vocación de convertirse en uno de los ejes de gobernanza territorial de la comarca, el cual pueda diseñar las rutas principales por las que discurrirá el plan de desarrollo socioeconómico comarcal. En este sentido, el objetivo es vincular y coordinar las diversas acciones y estrategias que desarrollan tanto la administración pública (agencia de desarrollo), empresas del territorio, y en una próxima fase el tejido social y asociativo del territorio hacia la construcción de una agenda territorial compartida para la transformación social económica y territorial de la comarca, creando así un Sistema Local de ESS resiliente.

Tabla 1. Resumen de proyectos y vinculaciones con ODS.

PROYECTO	EXPLICACIÓN	ODS
BETERRI Km0	<ul style="list-style-type: none"> - Soberanía Alimentaria - Compra pública responsable - Creación mercado local - Aumentar la productividad y la sostenibilidad de la explotaciones agrarias. 	<ul style="list-style-type: none"> - 2.3: Duplicar la productividad - 2.4: Mantenimiento de ecosistemas - 2.5c: Asegura el buen funcionamiento de los mercados. - 12.4: Minimizar los productos químicos
EMPLEO SOCIAL	<ul style="list-style-type: none"> - Crear itinerarios integrales de inserción sociolaboral. - Gobernanza interdepartamental e intermunicipal de Servicios Sociales y empleo, y multiescalar (administración local, provincial y autonómica). - Creación de empresa de inserción sociolaboral. - Acompañamiento a la constitución de una cooperativa integral de cuidados con personas migradas. 	<ul style="list-style-type: none"> - 5.4: Reconocer y valorar los trabajos de cuidados. - 5.5: Asegurar la participación de la mujer en todos los espacios. - 5.c: Fortalecer la igualdad de género - 8.5: Empleo pleno y trabajo decente y remuneración igualitaria por mismo trabajo para todas las personas. - 8.8: Proteger los derechos laborales de todos los trabajadores, incluidos los migrantes. - 10.2: Promover la inclusión sociolaboral de todas las personas de todas las características. - 10.7:Facilitar la migración ordenada.
KOOPFABRIKA	<ol style="list-style-type: none"> 1.- Emprendimiento: <ul style="list-style-type: none"> - Formación en ESS y gestión empresarial. - Tutorización y acompañamiento. 2.- Incubación: <ul style="list-style-type: none"> - Co-working público. 6 horas al mes de retorno social como pago por el servicio. 3.- Consolidación: <ul style="list-style-type: none"> - Red de economía social transformadora. 	<ul style="list-style-type: none"> - 8.2: Lograr más productividad a través de la diversificación. - 8.3: Promover políticas orientadas al desarrollo que apoyen las actividades productivas, la creación de puestos de trabajo decentes. - 8.4: Mejorar progresivamente la producción y el consumo eficientes de los recursos mundiales y procurar desvincular el crecimiento económico de la degradación del medio ambiente - 8.5: lograr el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todas las mujeres y los hombres, incluidos los jóvenes y las personas con discapacidad, así como la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor
ERALDAKETA NODOA	<ul style="list-style-type: none"> - Creación de una agenda compartida para la transformación social entre administración pública, empresas y tejido social y asociativo (en una próxima fase) - Co-construcción de políticas públicas para el desarrollo territorial. 	

Fuente: elaboración propia.

4. Sinergias y limitaciones de la ESS y los ODS a nivel local

A la vista de los proyectos e iniciativas explicados pasamos a analizar las vinculaciones entre ESS y los ODS, así como las limitaciones de cada una de estas propuestas. En primer lugar conviene señalar una obviedad: las propuestas de ESS son pre-existentes a la adopción de los ODS en la Agenda internacional. Es más, vista a largo plazo la evolución de las sucesivas agendas internacionales de desarrollo (antes de los ODS ya existieron los ODM), también se puede decir que la ESS sobrevivirá a los ODS. Además, en el caso concreto de la Agencia de Desarrollo Local de Beterri-Buruntza (ADLBB), cabe precisar que las políticas implementadas no tuvieron inicialmente como fin previsto el cumplimiento de los ODS. Por tanto, y en relación a nuestra pregunta sobre cómo las iniciativas de ESS pueden facilitar la implementación de las metas de los ODS a nivel local, cabe responder que lo hacen no desde la subordinación instrumental, sino desde la autonomía de sus complementariedades y las sinergias entre ambos.

Respecto a las sinergias hemos evidenciado que varios proyectos encajan con la consecución de distintas metas concretas de los ODS (hasta 14 metas identificadas, de los objetivos 2, 5, 8, 10 y 12). Podemos subrayar que este logro se realiza de manera transversal, esto es, no mediante pequeñas iniciativas muy focalizadas en la consecución de una única meta, sino a través de proyectos que alimentan más de un objetivo y que se coordinan entre sí.

Pero las sinergias no acaban ahí, la ADLBB pretende avanzar desde estos proyectos hacia la co-construcción de una Agenda Territorial Integral promulgando una visión de Sistemas Locales de ESS. Por tanto, el siguiente paso sería preguntarse no sólo por los proyectos que actualmente ya está implementando, sino también por el potencial de otros agentes en el territorio. En este sentido, por ejemplo podríamos reseñar sinergias también con la meta 7.2 de los ODS relativa al uso de energías renovables. En cuanto al uso de energías renovables cabe subrayar la contratación municipal del suministro de energía con la cooperativa local GOIENER, que comercializa y genera energía renovable. En cuanto a la economía circular, el propio proyecto Beterri Km.0 trata de cerrar los flujos de materiales mediante circuitos cortos.

En definitiva, este Sistema Local de ESS se caracteriza por la innovación, sostenibilidad, equidad e inclusión. La iniciativa *KoopFabrika* es puntera en innovación social, el proyecto de empleo social apuesta claramente por la equidad y la inclusión, y el proyecto *Beterri Km.0* por la sostenibilidad local. Todo ello queda articulado en un Sistema Local mediante la iniciativa *Eraldaketa Nodoa*.

Además, desde esta visión del territorio, cabe indicar que a nivel regional tanto el Gobierno Vasco como alguna provincia ya están elaborando planes para implementar la Agenda 2030 de manera contextualizada¹². El trabajo de la ADLBB sitúa por tanto a su comarca en una posición privilegiada para sintonizar con estas dinámicas.

Ahora bien, también debemos señalar algunas de las limitaciones existentes. Por ejemplo, la limitación de los ODS para impulsar agendas de transformación en el territorio, dado su carácter “exógeno”, su todavía escaso nivel de adecuación a las características y problemáticas del territorio, o el escaso conocimiento real de los mismos por parte de muchos actores territoriales.

¹² En abril del 2018 el Gobierno Vasco presentó la iniciativa “Agenda Euskadi Basque Country 2030. Contribución Vasca a la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”. Y en septiembre de 2030 40 entidades presentaron la “Alianza Alavesa por el Desarrollo Sostenible 2030”.

Pero también caben dudas sobre el carácter transformador en sí de los ODS, de hecho, en los estudios críticos del desarrollo se trata de una agenda cuestionada por ejemplo en sus metas e indicadores (Bissio 2016, Donald 2016, Martínez 2016), y otros trabajos hablan incluso de contraponer los Objetivos del Buen Vivir a los insostenibles ODS (Hidalgo-Capitán et al. 2018). En este sentido además, cabe reseñar que la visión que ofrecen muchas metas de los ODS está todavía situada en la realidad de las economías del Sur Global, y no tanto sobre las realidades de territorios industriales situados en el Norte Global. Así pues, hay que admitir que ciertas propuestas inscritas en los ODS ofrecen escasos elementos con los que hacer palancas efectivas hacia una transformación territorial en claves económicas, sociales y políticas.

Por otro lado, podemos señalar las limitaciones propias de la ESS junto con las limitaciones específicas de la ADLBB. Como ya hemos señalado en el segundo apartado al hablar de las diferentes oleadas de la ESS, ciertas cooperativas industriales con el paso de los años han ido perdiendo su carácter de compromiso transformador en el territorio. En diversos grados han sucumbido a las dinámicas competitivas de mercado que conducen a externalizar costes en vez de a internalizar aspectos de responsabilidad social y ambiental, y tal vez también hayan sufrido una especie de isomorfismo hacia estilos gerenciales de empresas de capital en vez de empresas de autogestión democrática.

En la propia ADLBB no todos los proyectos impulsados tienen siempre claro este compromiso integral y transformador, y su articulación en torno a esos objetivos ha venido impulsado por el compromiso específico de ciertas personas clave al interior de la ADLBB. Es cierto que la ADLBB ha implementado políticas y proyectos en los cuatro planos identificados en la tipología de Chaves y Monzón (2018) para el fomento de la ESS, esto es, políticas blandas, tanto institucionales como cognitivas; y políticas duras, tanto de oferta y competitividad como de demanda. También es cierto que está haciendo hincapié en la innovación social mediante nuevos mecanismos de gobernanza y co-construcción de políticas (Etxezarreta et al. 2015); y que reconoce su importancia estratégica para el desarrollo económico local fomentando mecanismos divulgativos, medidas públicas y estímulos administrativos (Eizaguirre 2016). Pero no menos cierto es que todavía se trata de un proceso incipiente (tan solo tres años en nuestro estudio de caso), y que todavía queda mucho camino por recorrer.

En este sentido cabe reseñar ciertas contradicciones en las tendencias de las políticas públicas de la agencia, en cuanto que hay algunas que apuntan directamente a la transformación de la estructura económica actual; mientras que también se impulsan otras actuaciones que tienden ahondar en los presupuestos economicistas que tienen como objetivo principal el crecimiento económico y la rentabilidad empresarial por encima de otras consideraciones. Por otro lado, se observa también cierta disensión dentro la diversidad de agentes de las diferentes olas de la economía social, en cuanto que hay algunas organizaciones más orientadas a los mercados internacionales, mientras que hay otras muy enfocadas a fortalecer mercados sociales y locales que profundicen en la construcción de un sistema económico local basado en la ESS

5. Conclusiones

La ESS y los ODS nacen de lugares y necesidades diferentes, y por tanto siguen trayectorias diferentes. La ESS en el País Vasco tiene una larga y diversa trayectoria, por otra parte, los ODS están penetrando rápidamente las agendas de gobernanza público-privada en el territorio. Desde

esta óptica hemos analizado las sinergias existentes entre las iniciativas impulsadas por una Agencia de Desarrollo Local y los ODS de la Agenda 2030. Hemos identificado varios puntos en común desde la práctica (especialmente en objetivos 2, 5, 7, 8, 10 y 12). Los proyectos estudiados son piezas de un Sistema Local de ESS, caracterizado por la innovación, la sostenibilidad, la equidad y la inclusión, apostando así por una economía social transformadora.

También subrayamos la necesaria autonomía de cada uno de los enfoques. Por un lado debido al escaso potencial de traccionar la transformación desde el territorio por parte de los ODS en contraposición a esa virtud de la ESS. Pero a su vez, señalamos algunas limitaciones de la ESS, en cuanto a sus riesgos de acomodación y asimilación por las inercias de las dinámicas competitivas de mercado.

6. Bibliografía

Azkarraga, J., y Altuna, L. (2014): Cooperativismo, economía solidaria y paradigma ecológico. Una aproximación conceptual. *Ecología Política*, 44: 33-41.

Azkarraga, J., Cheney, G. and Udaondo, A. (2012): Workers Participation in a Globalized Market: Reflections on and from Mondragon', in M. Atzeni (ed.) *Alternative Work Organisations*, pp. 76–102. New York: Palgrave Macmillan.

Bissio R. (2016) SDG indicators: counting the trees, hiding the forest. Global Policy Watch.

Chaves R., Monzón JL., (2018): Best practices in public policies regarding the European Social Economy post the economic crisis. European Economic and Social Committee.

Donald K. (2016) SDG Targets risk missing the mark on inequality. Center for Economic and Social Rights.

Eizaguirre S., (2016) De la innovación social a la economía solidaria. Claves prácticas para el desarrollo de políticas públicas. CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa, 88:201-230.

Etxezarreta E., Etxezarreta A., Zurbano M., Estensoro M., (2015) Innovación Social, Políticas Públicas y Economía Social y Solidaria. Papeles de Economía Solidaria. REAS Euskadi.

Gainza X., Unceta K., (2011) Los factores socio-territoriales y su incidencia en las estrategias locales de desarrollo: el caso de las agencias de desarrollo local en el País Vasco. Revista de Estudios Regionales, 92:113-143.

Heras-Saizarbitoria, I. (2014): The ties that bind? Exploring the basic principles of worker-owned organizations in practice. *Organization*, 21(5): 645-665.

Hidalgo-Capitán A., García-Álvarez S., Cubillo-Guevara AP., Medina-Carranco N. (2018) Los Objetivos del Buen Vivir. Una propuesta alternativa a los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Revista Iberoamericana de Estudios de Desarrollo. RIED-IJDS. DOI:10.26754/ojs_ried/ijds.354

Laville, J.L. y García, J. (2009): *Crisis capitalista y Economía Solidaria*. Barcelona: Icaria

Martínez PJ., (2016) La Agenda 2030: Contradicciones, transformaciones y resistencias. Boletín de recursos de información HEGOA nº 49.

- Moulaert, F., y Ailenei, O. (2005): Social economy, third sector and solidarity relations: A conceptual synthesis from history to present. *Urban Studies*, 42(11): 2037-2053.
- Pérez, Z. (coord.) (2016): *Transformando los territorios desde la economía solidaria. Herramientas para el impulso de políticas públicas locales. Lurraldeak ekonomia solidarioaren bitartez eraldatuz. Tokiko politika publikoak bultzatzeko tresnak*. Bilbao: REAS Euskadi,
- Pérez de Mendiguren, J.C. (2014): *Debates conceptuales y aspectos organizativos de la Economía Solidaria: el caso de REAS Euskadi*. Tesis Doctoral. Universidad del País Vasco UPV-EHU.
- Pérez de Mendiguren, J.C., y Etxezarreta, E. (2016): Otros modelos de empresa en la economía solidaria: entre la retórica y la práctica. *Lan harremanak. Revista de relaciones laborales*, 33: 227-252.
- Pérez de Mendiguren, J.C., y Etxezarreta, E. (2015a): Economía Social y Solidaria: Desde la negación al reconocimiento mutuo. *Revista de Economía Mundial*, 40:123-144.
- Pérez de Mendiguren, J.C., y Etxezarreta, E. (2015b): Los debates en torno a la Economía Social y Solidaria. *Boletín de Recursos de Información* 4:1-12.
- Utting, P. (ed) (2015): *Social and Solidarity Economy Beyond the Fringe?* Zed Books. London.
- Villalba-Eguiluz, U., y Pérez de Mendiguren, J.C. (2018): La economía social y solidaria como vía para el Buen Vivir. *Revista Iberoamericana de Estudios de Desarrollo. RIED-IJDS*. DOI: 10.26754/ojs_ried/ijds.338.