

# La economía social y su presencia en la contratación pública del Gobierno Vasco

**Jesús M<sup>a</sup> García Aréjula**

Instituto de Derecho Cooperativo y Economía Social (GEZKI),  
Universidad del País Vasco (UPV-EHU)

<jgarejula@yahoo.com>

Kontratazio publikoa ondasunen eta zerbitzuen eskaera ekonomikoaren garrantziko iturria da, Euskal Autonomia Erkidegoan bereziki, izan ere, erkidegoko gobernuak funtsezko zeregina betetzen du kontratazio horren sustatzaile gisa. Eremu geografiko horretan bertan, gizarte-ekonomiak indar handiko papera betetzen du, bai enpleguari dagozkion kopuruengatik eta BPGari egiten dion ekarpenengatik bai tradizioa duelako eta gizartean erroturik dagoelako. Hori kontuan hartuta, hainbat galdera egin litezke: zer zeregin betetzen duen kontratazio publikoan, zer-nolakoak diren esleitzen zaizkion kontratuak eta zer diru-kopuru eragiten dituzten. Eusko Jaurlaritzaren kontratatzailearen profilean argitaratutako kontratuen azterketatik behar adina datu lortzen dira egindako galdera horiei erantzuneko dien diagnostikoa egiteko, eta agerian uzten du zein egoera ahula duen gizarte-ekonomiak euskal kontratazio publikoaren eremuan.

#### **GAKO-HITZAK:**

Kontratazio publikoa, gizarte-ekonomia, botere esleitzaileak, ekonometria, gobernu elektronikoa.

La contratación pública constituye una fuente muy importante de la demanda económica de bienes y servicios, especialmente en la Comunidad Autónoma del País Vasco, en donde el Gobierno autonómico desarrolla un papel capital como impulsor de dicha contratación. En este mismo ámbito geográfico, la economía social tiene un papel de gran peso tanto por sus cifras de empleo y aportación al PIB como por tradición y arraigo social. Cabe preguntarse, en tal caso, qué papel desempeña en la contratación pública, cómo y cuáles son los contratos de los que resulta adjudicataria y qué importes suponen. Del examen de los contratos publicados en el perfil del contratante del Gobierno Vasco, se obtienen datos suficientes para realizar un diagnóstico que responde a las preguntas planteadas y evidencia la situación de debilidad de la economía social en el campo de la contratación pública vasca.

#### **PALABRAS CLAVE:**

Contratación pública, economía social, poderes adjudicadores, econometría, gobierno electrónico.

## 1. Acerca de la economía social

No hay un consenso universal acerca de lo que es y significa la economía social, aunque sí una clara convergencia entre las distintas opiniones. El debate acerca de la definición de economía social viene de antiguo y está sujeto a casi permanente discusión. A ello contribuyen no sólo las distintas escuelas y puntos de vista académicos de los estudiosos e investigadores en la materia, sino también las diferencias existentes en la propia naturaleza y realidad de la economía social entre distintos países.

Desde una óptica jurídica<sup>1</sup>, y ciñendo la cuestión al ámbito geográfico español, la Ley 5/2011, de Economía Social, de 29 de marzo, supuso un gran avance al dejar, si no cerrada, al menos sí muy acotada la cuestión en lo que a la normativa española se refiere. Así, en su artículo 2 dice:

Se denomina economía social al conjunto de las actividades económicas y empresariales que en el ámbito privado llevan a cabo aquellas entidades que, de conformidad con los principios recogidos en el artículo 4, persiguen bien el interés colectivo de sus integrantes, bien el interés general económico o social, o ambos.

En el ámbito académico y científico, subsisten las pequeñas diferencias de matiz que son causa de que determinadas formas empresariales sean consideradas por parte de las fuentes como pertenecientes o no a la economía social. La gran mayoría de las definiciones parten de identificar y enumerar los distintos tipos de entidades que conforman la economía social<sup>2</sup>. De esta forma, la economía social sería la actividad económica desarrollada por una serie de agrupaciones: cooperativas, sociedades laborales, asociaciones, fundaciones, mutualidades o cofradías, entre otras. Las diferencias de matiz a las que antes se hacía referencia se materializan, en cada caso, dejando dentro o fuera de la economía social alguna o algunas de estas agrupaciones.

Ciertamente, el debate en torno a la definición de la economía social es algo que no pretende abordarse en el marco de este artículo y tan sólo se menciona a efectos puramente metodológicos. Pero sí parece oportuno señalar que un mayor consenso enfocado a una homogeneización del concepto podría ser de gran ayuda a la hora de resolver uno de los proble-

<sup>1</sup> El punto de vista jurídico ha de tenerse en cuenta a la hora de analizar cualquier cuestión relacionada con la contratación pública, por tratarse ésta de un ámbito de aplicación del Derecho administrativo amplia y estrictamente regulado. Debido a ello, cualquier análisis acerca de la contratación pública no puede realizarse al margen de lo jurídico, aun respondiendo a una óptica netamente económica, como ocurre en este artículo.

<sup>2</sup> Hay excepciones, por supuesto, como la definición propuesta en su día por la Confederación Empresarial Española de la Economía Social (Paniagua, 2011): "forma de emprender que, en equilibrio con los valores de competencia y competitividad, integra los valores de organización democrática, predominio de la persona por encima del capital, reparto de beneficios o resultados con criterio colectivo, especialmente solidaria con el entorno y provocadora de cohesión social".

mas que la economía social presenta hoy día y que también influye en su papel como proveedor del sector público: su falta de visibilidad (Barea y Monzón, 2007).

Las cifras económicas de la economía social se diluyen en el mar de datos generales, debido en buena parte a la ausencia de herramientas adecuadas que permitan identificar el papel que aquélla juega en el conjunto de la economía. La formulación de las llamadas cuentas satélite de la economía social (Barea, y Monzón, 1995) es un esfuerzo notable orientado a corregir esta falta de visibilidad al que todavía le queda por recorrer un largo camino hasta su implementación efectiva y exhaustiva<sup>3</sup>. De hecho, en líneas generales, el desarrollo que en las últimas décadas ha conocido la investigación sobre la economía social desde una óptica normativa no ha conocido un desarrollo similar desde el ángulo positivo.

Que la economía social sea beneficiosa para el interés público, por ser fuente de beneficios adicionales que se añaden a los puramente obtenidos de la mera actividad económica, no parece estar en tela de juicio. Prueba de ello es que en la propia Constitución española (art. 129.2) se recoge la obligación que tienen los poderes públicos de fomentarla. O también el conjunto de medidas que, para ese fomento, impulsan las distintas administraciones. Su capacidad como elemento de lucha contra el desempleo y mejora de la cohesión social es sobradamente reconocida en informes y estudios (Consejo Económico y Social, 2013; Moran Esparza, 2008; Organización Internacional del Trabajo, 2014) y es un elemento que frena la deslocalización y, por lo tanto, favorece la estabilidad de las áreas geográficas en las que se ubican las entidades que pertenecen a ella (Observatorio Vasco de Economía Social, 2015).

Sin embargo, son escasos los análisis que cuantifican estos beneficios adicionales<sup>4</sup>, algo que es consecuente con una ausencia general de trabajos empíricos (Bouchard, 2010; Bouchard y Richez, 2010). Esto es, a su vez, causa de una merma de elementos objetivos que apoyen una argumentación a favor de tenerlos en cuenta a la hora de valorar las propuestas realizadas en las licitaciones públicas<sup>5</sup>

<sup>3</sup> El Gobierno Vasco ha anunciado la próxima inclusión de estas cuentas satélite en el conjunto de los instrumentos albergados en el Eustat-Instituto Vasco de Estadística (organismo autónomo del Gobierno Vasco cuya función es recoger, analizar y difundir la información estadística oficial sobre aquellos aspectos de la sociedad y de la economía vasca que se le encomienden).

<sup>4</sup> A escala estatal, tan sólo se conoce el informe que la Confederación Empresarial Española de la Economía Social publicó en 2011 (Martínez Martín, 2011). A escala de la Unión Europea, en 2010 se publicó un informe por encargo de la Comisión Europea, pero referido a las pymes en general (Technopolis Group, 2010), en la línea del trabajo de 2005 impulsado desde la Dirección General de Política de la Pyme (Red2Red Consultores, 2005). Muchas de las conclusiones de estos informes sobre las pymes pueden trasladarse a las entidades de economía social, por ser la gran mayoría de ellas pequeñas empresas, microempresas incluso. Pero en lo que se refiere específicamente a la economía social, existe un vacío de datos considerable en lo tocante a la medición empírica de sus efectos en la sociedad.

<sup>5</sup> Esta cuantificación sería de gran importancia, al existir una clara preferencia hacia el empleo de criterios de valoración automáticos

desde la economía social. Argumentación claramente necesaria y conveniente, a la luz de la escasa presencia que la economía social tiene en calidad de adjudicataria de los contratos públicos, al menos en cuanto a las adjudicaciones que el Gobierno Vasco ha realizado en los últimos años<sup>6</sup>.

Esta escasez investigadora se agudiza en lo que se refiere al papel que juega la economía social en los contratos públicos, campo particularmente huérfano de investigación hasta ahora (García Aréjula, 2014). Y sorprende aún más si se considera el beneficio añadido que la actividad de las entidades de economía social aporta al conjunto de la sociedad y que, en consecuencia, toda adjudicación a favor de estas entidades supone una satisfacción suplementaria del interés público. Por otro lado, la economía social goza en el territorio vasco de una larga historia y de una tradición socialmente enraizada, que se corresponden también con su importancia económica tanto en términos de cifras de negocio como de empleo, por lo que parece especialmente adecuado adentrarse en el conocimiento del papel que juega la economía social como adjudicataria de los contratos públicos en dicho territorio<sup>7</sup>.

## 2. La contratación pública como instrumento político

Las administraciones públicas tienen constantemente la necesidad de obtener recursos adicionales que sumar a los que ya poseen, con objeto de satisfacer adecuadamente el interés público (Enríquez, 2007). Para ello, acuden al mercado libre de bienes y servicios a través de la llamada contratación pública o contratación administrativa. Ésta se define como el procedimiento por el cual el sector público selecciona a la persona física o jurídica que tiene que ejecutar

una obra, prestar un servicio o suministrar un bien (Kahlenborn *et al.*, 2011).

Los contratos que se derivan de este procedimiento requieren estar sujetos a un régimen especial administrativo, puesto que el régimen jurídico privado no permite garantizar con objetividad y eficacia el cumplimiento de los fines que se persiguen con la contratación dentro de los límites establecidos, y ello debido a la obligada cautela que ha de tenerse en el empleo de los recursos públicos (Avezuela, 2005). Consecuentemente, los contratos públicos se mueven dentro de un marco muy regulado<sup>8</sup> que persigue preservar los principios que han de observarse en la contratación pública: el de libre concurrencia, el de publicidad y transparencia de los procedimientos, y el de no discriminación o igualdad de trato (Rodríguez López, 2010). Estos principios prevalecen sobre cualquier otro aspecto normativo de la contratación pública y tienen un carácter transversal, puesto que alcanzan y se manifiestan en todas las fases contractuales, tanto preparatorias como ejecutorias (Candela Talavero, 2011).

Los contratos públicos no son, por lo tanto, unos simples contratos más, como tampoco una mera vía de acceso a los recursos que se consideran necesarios para el cumplimiento de los fines encomendados a la administración pública. También son una herramienta en manos de los poderes públicos para el desarrollo e impulso de las políticas que la sociedad demanda, y cuyo ejercicio efectivo les es encomendado a dichos poderes mediante los mandatos otorgados por medio de las urnas. Esta instrumentalización de la contratación pública es un concepto que tiene un amplísimo respaldo científico (Bernal Blay, 2008; Gimeno Feliú, 2006; Martínez Fons, 2009; Medina Arnáiz, 2011; Rodríguez López, 2010; Ruiz de Castañeda y Bernal Blay, 2011).

Esta interpretación cuenta también con un importante respaldo político, ya que desde el mismo corazón de la Unión Europea se reconoce la idoneidad y viabilidad de utilizar los contratos públicos, desde el momento en el que el Tribunal de Justicia de la Unión Europea ha consagrado la posibilidad de alcanzar objetivos sociales mediante su adjudicación<sup>9</sup>. En esta misma línea de reconocimiento del carácter instrumental de la contratación pública, las diputaciones forales de Álava y Gipuzkoa han dictado sendas normas forales en apoyo a la economía social, que constituyen un significativo paso adelante en el reconocimiento y promoción de los principios inspiradores de la economía social por medio de la contratación pública.

o semiautomáticos por parte de los órganos de contratación en la valoración de las ofertas presentadas a los concursos públicos (Gallego, 2009; Moreno, Molina y Pleite, 2009; Rodríguez López, 2010), algo que el propio Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (véase la nota 8) recoge también en su art. 150.2.

<sup>6</sup> La tesis doctoral no publicada que el autor de este artículo defendió en 2014 demuestra con datos objetivos que, como máximo, un 3,76% de los importes licitados en contratación mayor (es decir, la que no se traduce en contratos menores, que son los que suponen unos importes de licitación inferiores a 50.000 € en contratos de obras o de 18.000 € en el resto de los contratos, IVA excluido –véase a este respecto la nota 14–) del Gobierno Vasco entre 2010 y 2012 fueron adjudicados a entidades de economía social, repartiéndose dicho porcentaje entre un 1,76% adjudicado a cooperativas, un 0,06% a sociedades laborales y un 1,93% a asociaciones, fundaciones o centros especiales de empleo (García Aréjula y Bakaikoa, 2015).

<sup>7</sup> La puesta en marcha del perfil del contratante a partir de la Ley 30/2007 (véase la nota 10) ha supuesto una herramienta fundamental para llevar a cabo este tipo de investigaciones sin comprometer su vigencia y alcance, puesto que permite manejar de forma censal la información, algo que hasta ese momento sólo era posible a través del muestreo. Este procedimiento comprometería la validez de los resultados tanto en lo que se refiere a su vigencia, por tratarse de una labor sumamente lenta, como, y sobre todo, a su carácter representativo de la realidad de la contratación pública, por los riesgos inherentes al procedimiento muestral en un universo que es muy variado y complejo. Pero no es menos cierto que ya han transcurrido casi dos lustros desde la apertura de este nuevo escenario sin que se hayan registrado avances en la investigación.

<sup>8</sup> El texto legal fundamental, en el caso español, es el que viene recogido en el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, que derogó la Ley 30/2007.

<sup>9</sup> Véanse la sentencia Gebroeders Beentjes, 1988 y la sentencia de Comisión/Francia (Norte-Paso de Calais), 2000.

### 3. Presencia de la economía social en las contrataciones realizadas por el Gobierno Vasco entre 2010 y 2013

#### 3.1. Metodología

La antes citada investigación realizada por el autor para su tesis doctoral, defendida en enero de 2014, está basada en la revisión censal de los expedientes de contratación publicados en el perfil del contratante<sup>10</sup> del Gobierno Vasco durante los ejercicios 2010, 2011 y 2012 (García Aréjula y Bakaikoa, 2015). La información allí contenida permite identificar los importes de licitación y de adjudicación, el procedimiento empleado en la tramitación del expediente, el tipo de contrato y, finalmente, el adjudicatario o adjudicatarios del expediente o de cada uno de sus lotes, si los hubiere<sup>11</sup>.

Al estar identificado el adjudicatario del expediente, de forma inmediata es posible calificarlo como adjudicado o no a una entidad de economía social, y conocer la información a él asociada. Comparando esta información con el conjunto de los expedientes analizados, es posible obtener una estimación ajustada<sup>12</sup> del papel que juega la economía social en el conjunto de la contratación analizada, estimación tanto en términos cuantitativos (importes adjudicados<sup>13</sup> y número de expedientes) como cualitativos (tipos de procedimientos y de contratos asociados a los expedientes, carácter social de los objetos contractuales).

La investigación realizada por el autor ha sido complementada recientemente con los datos correspondientes a 2013. Esto permite, además de una actualización, que siempre es provechosa, disponer de datos a lo largo de un período de tiempo suficien-

temente extenso como para iniciar también una serie temporal que aporte información relevante acerca de la evolución de la presencia de la economía social en la contratación analizada.

La vigencia de los contratos mayores<sup>14</sup> varía, lógicamente, de un caso a otro, pero se puede afirmar que en la mayoría de los casos se sitúa en torno a los dos años, y ello sin considerar las posibles prórrogas<sup>15</sup>. Y al igual que es necesario tener en cuenta los períodos de maduración para realizar el análisis de producción de bienes y servicios, también en este caso hay que considerarlos a la hora de poner el foco en la evolución de los datos.

Esta misma vigencia aconseja emplear datos acumulados móviles, en lugar de los datos anuales, tanto para paliar los efectos de la vida media plurianual de los expedientes como para atemperar posibles ciclos relacionados con la actividad de contratación de la Administración, ciclos en los que las legislaturas políticas parecen tener una cierta influencia. Teniendo en cuenta todos estos factores, se ha considerado más apropiado trabajar con datos acumulados trianuales<sup>16</sup>. Según este criterio, el período analizado en la investigación original, de tres ejercicios presupuestarios, no permitió en su día analizar esta evolución, pero la inclusión ahora de los datos de un cuarto ejercicio, el de 2013, elimina esta restricción. No obstante, es necesario precisar que los resultados habrán forzosamente de interpretarse con la mayor prudencia posible, puesto que el período temporal es el mínimo.

#### 3.2. Resultados obtenidos

Las líneas que siguen se refieren a los datos actualizados mediante la inclusión en el objeto de estudio de los datos correspondientes a 2013. La presentación de estos datos se hace de acuerdo con el criterio trianual antes mencionado, por lo que los resultados se presentan sobre la base de dos períodos distintos: 2010-2012 y 2011-2013.

##### 3.2.1. Adjudicaciones e importes adjudicados según los datos anteriores a la actualización (2010-2012)

La Tabla 1 refleja las adjudicaciones realizadas a lo largo de los ejercicios 2010, 2011 y 2012.

<sup>10</sup> El perfil del contratante es una aplicación informática introducida mediante la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, destinada a incrementar la transparencia y eficacia de éstos. Esta aplicación está disponible para cualquier ciudadano a través de internet, e informa de los expedientes de contratación más importantes realizados en las administraciones públicas.

<sup>11</sup> Esta información está contenida en una ficha que se presenta al acceder a los datos del expediente desde el navegador de internet. El perfil del contratante también proporciona acceso a los documentos oficiales relacionados con el expediente, como los pliegos de bases técnicas y de condiciones particulares, el resumen (carátula) del expediente y las resoluciones de adjudicación, algo que resulta de gran importancia a los efectos de la investigación, pues se trata de los documentos que de forma efectiva acreditan la información que se va a manejar.

<sup>12</sup> Parece prudente emplear el término 'estimación' debido a los errores existentes en las publicaciones del perfil del contratante, al hecho de que no todos los expedientes de contratación se encuentren publicados en él, así como a la imposibilidad de determinar los importes adjudicados que corresponden realmente a entidades de economía social cuando éstas acuden en unión temporal de empresas (UTE) con otro tipo de entidades. No obstante, y pese a todas estas circunstancias, la estimación bien puede calificarse como ajustada a la realidad, puesto que cabe asumir que la influencia de los contratos no publicados es pequeña, al ser pequeños sus importes en comparación con los de los expedientes publicados. Por su parte, los errores son más bien puntuales, y más puntuales aún los casos de UTE adjudicatarias de las que forman parte entidades de economía social.

<sup>13</sup> Se ha elegido como dato básico el de los importes adjudicados, y no el de los importes licitados, puesto que son los primeros los que dan la auténtica medida del volumen económico que suponen los contratos públicos realmente ejecutados.

<sup>14</sup> Aunque ni la Ley 30/2007 ni el Real Decreto Ley 3/2011 recogen expresamente este término, se suele denominar así, por exclusión, a los que no son contratos menores, término éste que sí está recogido en los textos legales (véase la nota 6).

<sup>15</sup> En el conjunto de contratos analizados, no se incluyen los contratos menores, puesto que no se publican casi nunca en el perfil del contratante. Estos contratos, si bien son muy numerosos, conllevan por definición un importe de adjudicación pequeño y su ejecución ha de realizarse siempre dentro del ejercicio presupuestario en el que se adjudican. Por lo tanto, su vigencia temporal es siempre inferior a un año, estando expresamente prohibida su prórroga por las normas de contratación (art. 23.3 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público).

<sup>16</sup> Sobre esta cuestión, se volverá en el apartado 4, específicamente dedicado a analizar la evolución de la presencia de la economía social en los contratos analizados.

Tabla 1. Expedientes e importes adjudicados, 2010-2012

	Expedientes		Importes		
	N	%	€	%	
				s/total	s/ES
Analizados	2.043	100,00	2.477.112.859,77	100,00	-
Adjudicados a la economía social	223	10,92	99.942.532,00	4,03	100,00
Adjudicados a cooperativas	99		47.176.468,97	1,90	47,20
Adjudicados a sociedades laborales <sup>a</sup>	15		1.667.955,95	0,07	1,67
Adjudicados a otros <sup>b</sup>	111		51.098.107,08	2,06	51,13

ES: economía social. <sup>a</sup> Tanto anónimas como limitadas. <sup>b</sup> Siguiendo el criterio empleado en la tesis doctoral de referencia, en esta categoría se ubican las adjudicaciones realizadas a entidades que no son cooperativas ni sociedades laborales. Se trata de asociaciones, fundaciones y dos centros de empleo.

Fuente: Elaboración propia a partir de García Aréjula y Bakaikoa, 2015.

Tabla 2. Expedientes e importes adjudicados, desglosados por tipo de contrato y de procedimiento de tramitación, 2010-2012

Tipos de contrato	Tipos de procedimiento	Adjudicaciones en general				Adjudicaciones a la economía social			
		Expedientes		Importes		Expedientes		Importes	
		N	%	€	%	N	%	€	%
Todos	Todos	2.043	100,00	2.477.112.859,77	100,00	223	100,00	99.942.532,00	100,00
	Abierto	882	43,17	2.146.856.228,59	86,67	73	32,74	53.100.740,78	53,13
	Negociado	1.058	51,79	159.311.018,44	6,43	145	65,02	45.661.398,34	45,69
	Restringido	102	4,99	170.887.084,74	6,90	5	2,24	1.180.392,89	1,18
	Otros	1	0,05	58.528,00	-	-	-	-	-
Obras	Todos	223	10,92	1.535.670.123,01	61,99	2	0,90	106.548,54	0,11
	Abierto	129	6,31	1.505.735.638,19	60,79	-	-	-	-
	Negociado	94	4,60	29.934.484,82	1,21	2	0,90	106.548,54	0,11
	Restringido	-	-	-	-	-	-	-	-
	Otros	-	-	-	-	-	-	-	-
Suministros	Todos	417	20,41	250.941.478,50	10,13	25	11,21	35.043.350,14	35,06
	Abierto	205	10,03	214.709.535,40	8,67	17	7,62	34.486.722,01	34,51
	Negociado	205	10,03	28.349.357,38	1,14	8	3,59	556.628,13	0,56
	Restringido	7	0,34	7882.585,71	0,32	-	-	-	-
	Otros	-	-	-	-	-	-	-	-
Servicios	Todos	1.371	67,11	613.195.072,99	24,75	183	82,06	24.364.426,57	24,38
	Abierto	531	25,99	398.010.832,10	16,07	53	23,77	15.697.643,77	15,71
	Negociado	744	36,42	52.121.213,86	2,10	125	56,05	7486.389,92	7,49
	Restringido	95	4,65	163.004.499,03	6,58	5	2,24	1.180.392,89	1,18
	Otros	1	0,05	58.528,00	-	-	-	-	-
Otros	Todos	32	1,57	77.306.185,28	3,12	13	5,83	40.428.206,75	40,45
	Abierto	17	0,83	28.400.222,90	1,15	3	1,35	2.916.375,00	2,92
	Negociado	15	0,73	48.905.962,38	1,97	10	4,48	37.511.831,75	37,53
	Restringido	-	-	-	-	-	-	-	-
	Otros	-	-	-	-	-	-	-	-

Fuente: Elaboración propia a partir de García Aréjula y Bakaikoa, 2015.

Tabla 3. Importes adjudicados a la economía social, 2010-2012 (euros)

Entidades de economía social	Tipos de procedimiento	Tipos de contrato				
		Todos	Obras	Suministros	Servicios	Otros contratos
Adjudicaciones a toda la economía social	Todos	99.942.532,00	106.548,54	35.043.350,14	24.364.426,57	40.428.206,75
	Abierto	53.100.740,78	-	34.486.722,01	15.697.643,77	2.916.375,00
	Negociado	45.661.398,34	106.548,54	556.628,13	7.486.389,92	37.511.831,75
	Restringido	1.180.392,89	-	-	1.180.392,89	-
Adjudicaciones a cooperativas	Todos	47.176.468,97	9.276,53	33.684.321,13	9.553.897,66	3.888.973,55
	Abierto	42.794.855,09	-	33.331.186,61	6.552.693,48	2.910.975,00
	Negociado	4.202.253,88	49.276,53	353.134,52	2.821.844,28	977.998,55
	Restringido	179.360,00	-	-	179.360,00	-
Adjudicaciones a sociedades laborales	Todos	1.667.955,95	57.272,01	1.182.029,01	428.654,93	-
	Abierto	1.390.347,40	-	1.155.535,40	234.812,00	-
	Negociado	277.608,55	57.272,01	26.493,61	193.842,93	-
	Restringido	-	-	-	-	-
Adjudicaciones a otros	Todos	51.098.107,08	-	177.000,00	14.381.873,88	36.539.233,00
	Abierto	8.915.538,29	-	-	8.910.138,29	5.400,00
	Negociado	41.181.535,91	-	177.000,00	4.470.702,71	36.533.833,00
	Restringido	1.001.032,89	-	-	1.001.032,89	-

Fuente: Elaboración propia.

### 3.2.2. Adjudicaciones e importes adjudicados según los datos actualizados en el período 2011-2013

De manera similar a lo indicado en el apartado anterior, los datos relativos a los ejercicios 2011, 2012 y 2013 se recogen en la Tabla 4.

Tabla 4. Expedientes e importes adjudicados, 2011-2013

	Expedientes		Importes		
	N	%	€	%	
				s/total	s/ES
Analizados	2.300	81,73	2.086.720.326,29	100,00	-
Adjudicados a la economía social	233	8,28	110.637.629,56	5,30	100,00
Adjudicados a cooperativas	107		50.179.292,37	2,40	45,35
Adjudicados a sociedades laborales	22		5.037.918,25	0,24	4,55
Adjudicados a otros	106		55.420.418,94	2,66	50,09

ES: economía social.

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 5. Expedientes e importes adjudicados, desglosados por tipo de contrato y de procedimiento de tramitación, 2011-2013

Tipos de contrato	Tipos de procedimiento	Adjudicaciones en general				Adjudicaciones a la economía social			
		Expedientes		Importes		Expedientes		Importes	
		N	%	€	%	N	%	€	%
Todos	Todos	2.300	100,00	2.086.720.326,29	100,00	233	100,00	110.637.629,56	100,00
	Abierto	965	41,96	1.717.980.985,36	82,33	93	39,91	31.552.462,92	28,52
	Negociado	1.198	52,09	291.166.327,54	13,95	134	57,51	77.828.543,75	70,35
	Restringido	137	5,96	77.573.013,39	3,72	6	2,58	1.256.622,89	1,14
	Otros	-	-	-	-	-	-	-	-
Obras	Todos	188	8,17	1.238.020.070,61	59,33	4	1,72	1.083.513,51	0,98
	Abierto	117	5,09	1.214.291.589,15	58,19	1	0,43	727.287,75	0,66
	Negociado	71	3,09	23.728.481,46	1,14	3	1,29	356.225,76	0,32
	Restringido	-	-	-	-	-	-	-	-
	Otros	-	-	-	-	-	-	-	-
Suministros	Todos	577	25,09	291.689.871,98	13,98	36	15,45	36.091.853,36	32,62
	Abierto	217	9,43	122.320.170,55	5,86	22	9,44	3.866.371,09	3,49
	Negociado	347	15,09	160.689.964,05	7,70	14	6,01	32.225.482,27	29,13
	Restringido	13	0,57	8.679.737,37	0,42	-	-	-	-
	Otros	-	-	-	-	-	-	-	-
Servicios	Todos	1.498	65,13	478.934.089,59	22,95	178	76,39	33.504.843,54	30,28
	Abierto	615	26,74	354.775.553,32	17,00	68	29,18	26.523.829,08	23,97
	Negociado	759	33,00	55.265.260,25	2,65	104	44,64	5.724.391,57	5,17
	Restringido	124	5,39	68.893.276,01	3,30	6	2,58	1.256.622,89	1,14
	Otros	-	-	-	-	-	-	-	-
Otros	Todos	37	1,61	78.076.294,12	3,74	15	6,44	39.957.419,15	36,12
	Abierto	16	0,70	26.593.672,34	1,27	2	0,86	434.975,00	0,39
	Negociado	21	0,91	51.482.621,78	2,47	13	5,58	39.522.444,15	35,72
	Restringido	-	-	-	-	-	-	-	-
	Otros	-	-	-	-	-	-	-	-

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 6. Importes adjudicados a la economía social, 2011-2013 (euros)

Entidades de economía social	Tipos de procedimiento	Tipos de contrato				
		Todos	Obras	Suministros	Servicios	Otros contratos
Adjudicaciones a toda la economía social	Todos	110.637.629,56	1.083.513,51	36.091.853,36	33.504.843,54	39.957.419,15
	Abierto	31.552.462,92	727.287,75	3.866.371,09	26.523.829,08	434.975,00
	Negociado	77.828.543,75	356.225,76	32.225.482,27	5.724.391,57	39.522.444,15
	Restringido	1.256.622,89	-	-	1.256.622,89	-
Adjudicaciones a cooperativas	Todos	50.179.292,37	877.368,02	34.386.308,23	13.523.949,16	1.391.667
	Abierto	14.462.057,99	727.287,75	2.546.562,51	10.992.232,73	195.975
	Negociado	35.461.644,37	150.080,27	31.839.745,72	2.276.126,43	1.195.692
	Restringido	255.590,00	-	-	255.590,00	-
Adjudicaciones a sociedades laborales	Todos	5.037.918,25	206.145,49	1.465.746,13	3.366.026,63	-
	Abierto	4.571.992,28	-	1.319.808,58	3.252.183,70	-
	Negociado	465.925,97	206.145,49	145.937,55	113.842,93	-
	Restringido	-	-	-	-	-
Adjudicaciones a otros	Todos	55.420.418,94	-	239.799,00	16.614.867,74	38.565.752,20
	Abierto	12.518.412,65	-	-	12.279.412,65	239.000,00
	Negociado	41.900.973,41	-	239.799,00	3.334.422,21	38.326.752,20
	Restringido	1.001.032,89	-	-	1.001.032,89	-

Fuente: Elaboración propia.

### 3.3. Participación de la economía social en la contratación pública, analizada por niveles de importes adjudicados

#### 3.3.1. Participación por niveles, según los datos anteriores a la actualización (2010-2012)

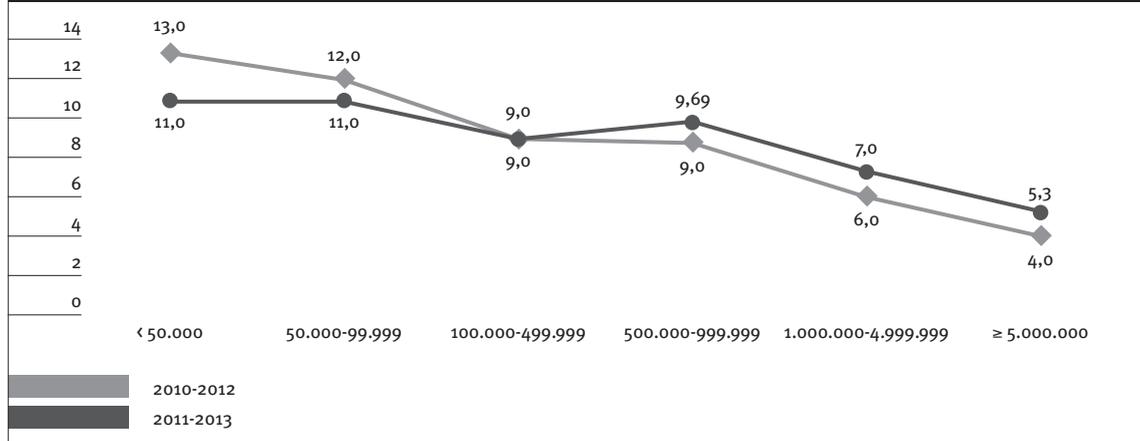
Es posible clasificar los expedientes analizados en función del importe adjudicado, con objeto de visualizar la variación de la participación de la economía social conforme se va incrementando dicho importe.

Para ello se han definido las siguientes categorías:

- Expedientes adjudicados por menos de 50.000 €.
- Expedientes adjudicados por menos de 100.000 €.
- Expedientes adjudicados por menos de 500.000 €.
- Expedientes adjudicados por menos de 1.000.000 €.
- Expedientes adjudicados por menos de 5.000.000 €.
- Expedientes adjudicados por 5.000.000 € o más.

Los resultados se muestran en la Tabla 9, así como en el Gráfico 1.

**Gráfico 1. Variación de la participación de la economía social en la contratación analizada en función de los importes adjudicados, 2010-2012 y 2011-2013 (%)**



Fuente: Elaboración propia.

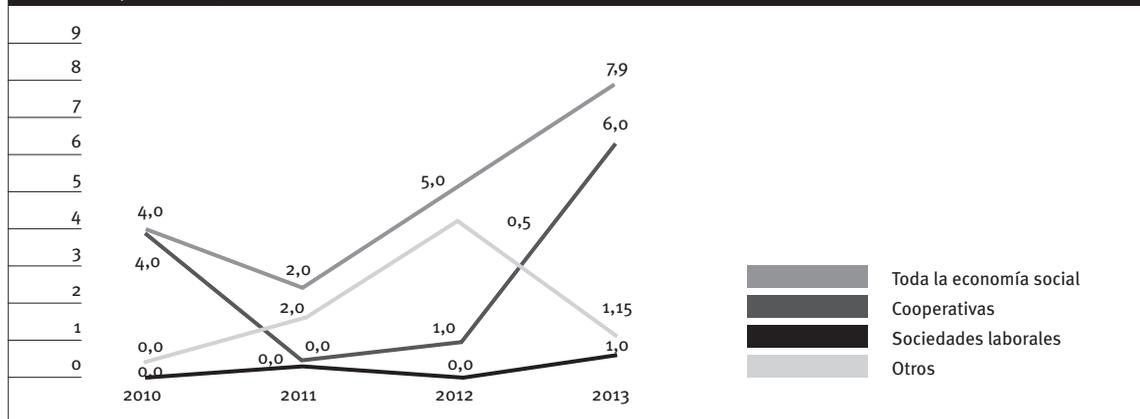
## 4. Evolución de la presencia de las entidades de economía social en la contratación pública analizada

### 4.1. El problema de las variaciones entre ejercicios

La presencia de la economía social en la contratación pública es extraordinariamente sensible, por

su pequeña cuantía, a la adjudicación de expedientes con importes elevados, lo que puede provocar grandes variaciones de un año a otro. En el Gráfico 2, se pueden visualizar los porcentajes de participación en los importes adjudicados que ostentan tanto la economía social como sus entidades agrupadas en las tres categorías de tipos societarios empleadas en la investigación.

**Gráfico 2. Participación de la economía social y de sus tipos societarios en la contratación analizada en cada ejercicio, 2010-2012 y 2011-2013 (%)**



Fuente: Elaboración propia.

Tabla 7. Valor de las adjudicaciones a entidades de la economía social, en función de las categorías de importes adjudicados previamente definidas, 2010-2012 y 2011-2013

	< 50.000 €		50.000-99.999 €		100.000-499.999 €		500.000-999.999 €		1.000.000-4.999.999 €		≥ 5.000.000 €	
	Importes (€)	%	Importes (€)	%	Importes (€)	%	Importes (€)	%	Importes (€)	%	Importes (€)	%
<b>2010-2012</b>												
Global	15.999.298,95	100,00	60.496.966,23	100,00	205.171.618,19	100,00	287.660.640,63	100,00	544.651.351,79	100,00	2.477.112.859,77	100,00
Conjunto economía social	2.127.875,11	13,30	7.446.021,78	12,31	18.895.424,02	9,21	25.396.228,02	8,83	33.151.228,02	6,09	99.942.532,00	4,03
Cooperativas	1.056.322,51	6,60	3.063.329,60	5,06	8.584.598,19	4,18	11.291.611,99	3,93	15.606.611,99	2,87	47.176.468,97	1,90
Sociedades laborales	111.133,10	0,69	367.608,55	0,61	796.810,95	0,39	1.667.955,95	0,58	1.667.955,95	0,31	1.667.955,95	0,07
Otros	960.419,50	6,00	4.015.083,63	6,64	9.514.014,88	4,64	12.436.660,08	4,32	15.876.660,08	2,92	51.098.107,08	2,06
<b>2011-2013</b>												
Global	17.948.362,83	100,00	69.246.992,29	100,00	231.432.035,07	100,00	321.605.739,62	100,00	628.478.910,63	100,00	2.086.720.326,29	100,00
Conjunto economía social	1.915.667,56	10,67	7.323.075,16	10,58	19.766.771,77	8,54	31.157.616,27	9,69	43.986.771,36	7,00	110.637.629,56	5,30
Cooperativas	905.884,48	5,05	3.437.918,89	4,96	8.711.107,58	3,76	12.431.697,78	3,87	18.749.881,17	2,98	50.179.292,37	2,40
Sociedades laborales	126.767,04	0,71	333.242,49	0,48	1.595.801,55	0,69	2.466.946,55	0,77	5.037.918,25	0,80	5.037.918,25	0,24
Otros	883.016,04	4,92	3.551.913,77	5,13	9.459.862,64	4,09	16.258.971,94	5,06	20.198.971,94	3,21	55.420.418,94	2,66

Fuente: Elaboración propia.

Además, la vigencia de los contratos públicos analizados excede con frecuencia del año<sup>17</sup>, y ello sin tener en cuenta las posibles prórrogas, por lo que el ciclo anual tiene difícil encaje en el análisis de la contratación administrativa. Por todo ello, los valores anuales no son adecuados para examinar la evolución de la contratación pública en general y de la economía social en dicha contratación en particular.

Para solventar la cuestión, se puede acudir a los acumulados móviles que, en este caso, pueden ser de dos o de tres años. En este artículo se ha adoptado el acumulado móvil trianual por entender que amortigua las oscilaciones de manera más efectiva.

#### 4.2. Evolución trianual móvil de la presencia de la economía social en la contratación analizada. Valoraciones

De acuerdo con el patrón temporal definido –que ya se ha empleado desde el apartado 3 de este artículo–, la constatación de la evolución de la presencia de la economía social en la contratación pública del Gobierno Vasco entre 2010-2012 y 2011-2013 se puede hacer por comparación de las Tablas 1, 2 y 3 con las Tablas 4, 5 y 6, respectivamente.

Comparando las Tablas 1 y 4, se observa que la presencia de la economía social ha pasado de representar un 4,03 % en el período 2010-2012 a un 5,30 % en el período 2011-2013, lo que también se refleja en el Gráfico 1. En esta misma comparación, se puede constatar la evolución a favor de la economía social del peso relativo que tienen los diferentes tipos societarios en el conjunto de las adjudicaciones. Así, las cooperativas han pasado de representar el 47,20 % del conjunto de los importes adjudicados a la economía social en el período 2010-2012 a hacerlos el 45,35 % en 2011-2013, mientras que las entidades agrupadas en la categoría ‘otros’, que suponían el 51,13 % de dicho importe total adjudicado a la economía social en 2010-2012, representan el 50,09 % en 2011-2013. Por su parte, las sociedades laborales, que en 2010-2012 eran sólo el 1,67 %, representan el 4,55 % en 2011-2013<sup>18</sup>.

De la comparación entre las Tablas 2 y 5, se extraen conclusiones acerca de la evolución sufrida por la contratación en lo que se refiere a los procedimientos administrativos empleados en la tramitación de los expedientes. Este aspecto puede ser determinante

en las adjudicaciones. La Tabla 8 muestra la variación porcentual de cada una de las categorías.

En cuanto a la contratación en general, y por definir el marco global del comportamiento del Gobierno Vasco en materia de contratos públicos, si bien el número de adjudicaciones ha aumentado (2.300 en 2011-2013 frente a 2.043 en 2010-2012), los importes adjudicados han descendido (en 2011-2013 se adjudicó el 84,24 % de la cantidad adjudicada en 2010-2012), circunstancia que es coherente con la conocida tendencia de contención del gasto público, que se ha manifestado concretamente en los contratos de obras<sup>19</sup> y de servicios<sup>20</sup>. Salvo en ellos, en todos los demás ha aumentado el número de adjudicaciones por encima del de los importes adjudicados, lo que significa que el valor medio de los contratos ha descendido.

Especialmente interesante resulta el incremento de los importes adjudicados por procedimiento negociado en los contratos de suministros, y que se produce a costa de los tramitados por procedimiento abierto. Esto puede deberse, en parte, a la más frecuente aplicación de la figura del acuerdo marco<sup>21</sup>, que es una de las posibilidades de racionalizar la contratación contempladas en el Real Decreto Ley 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprobó el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, que vino a derogar la antes citada Ley 30/2007. A resultados de la aplicación de esta medida, muchos concursos que antes se tramitaban por procedimiento abierto son ahora objeto de acuerdo marco, similar en un primer momento al procedimiento abierto, pero que posteriormente se concreta en otro expediente que se tramita como negociado.

Por lo que se refiere al comportamiento de la economía social en la contratación del Gobierno Vasco, los valores de la Tabla 8 confirman en términos generales el aumento de su presencia en dicha contratación<sup>22</sup>, y destaca el hecho de que dicho aumento se haya producido contra la tendencia general restrictiva ya comentada, y además con dos circunstancias en particular:

<sup>19</sup> Los importes adjudicados en 2011-2013 han sido el 80,62 % de los adjudicados en 2010-2012, y el número de adjudicaciones, el 84,30 %.

<sup>20</sup> En este caso, si bien el número de adjudicaciones ha aumentado entre trienios un 9,26 %, los importes adjudicados en 2011-2013 han sido el 78,10 % de lo adjudicado en 2010-2012. Esta cuestión afecta a la economía social, debido a que gran parte de sus adjudicaciones se producen en este tipo de contrato (el 82,06 % en 2010-2012 y el 76,39 % en 2011-2013).

<sup>21</sup> Se trata de una suerte de selección previa de posibles proveedores a través de un expediente tramitado casi siempre mediante un procedimiento específico similar al procedimiento abierto. Las ofertas que son consideradas como adjudicatarias son la base sobre la que posteriormente se tramitan nuevos expedientes de contratación para atender necesidades más concretas, nuevos expedientes que se tramitan por procedimiento negociado y que, como tales, figuran en el perfil del contratante.

<sup>22</sup> Tanto en número de adjudicaciones, un 4,48 % más en 2011-2013 con respecto a 2010-2012, como en importes adjudicados, un 10,70 % más.

<sup>17</sup> Como ya se ha indicado en la nota 15, los contratos menores, que además no se analizan aquí, tienen su vigencia limitada de forma improrrogable al año natural de su adjudicación.

<sup>18</sup> La situación casi marginal de las sociedades laborales en la contratación pública del Gobierno Vasco ya había sido objeto de comentario en la tesis de referencia. Con la inclusión de los datos correspondientes a 2013, se constata una muy leve recuperación del peso de estas sociedades, si bien siguen dentro de unas cifras mínimas, a costa tanto de las cooperativas como de las otras entidades, pero sobre todo de las primeras. Al respecto, hay que tener en cuenta que las adjudicaciones a favor de las asociaciones bien podrían estar relacionadas con la materialización de políticas sociales.

Tabla 8. Comparación entre las adjudicaciones en general y a la economía social en particular, 2010-2012 y 2011-2013 (%)

Tipos de contrato	Tipos de procedimiento	Adjudicaciones en general		Adjudicaciones a la economía social	
		Nº	Importes (€)	Nº	Importes (€)
Todos	Todos	112,58	84,24	104,48	110,70
	Abierto	109,41	80,02	127,40	59,42
	Negociado	113,23	182,77	92,41	170,45
	Restringido	134,31	45,39	120,00	106,46
	Otros				
Obras	Todos	84,30	80,62	200,00	1.016,92
	Abierto	90,70	80,64	9.999.999,99 <sup>a</sup>	99.999.999,99 <sup>a</sup>
	Negociado	75,53	79,27	150,00	334,33
	Restringido	-			
	Otros	-			
Suministros	Todos	138,37	116,24	144,00	102,99
	Abierto	105,85	56,97	129,41	11,21
	Negociado	169,27	566,82	175,00	5.789,41
	Restringido	185,71	110,11		
	Otros				
Servicios	Todos	109,26	78,10	97,27	137,52
	Abierto	115,82	89,14	128,30	168,97
	Negociado	102,02	106,03	83,20	76,46
	Restringido	130,53	42,26	120,00	106,46
	Otros				
Otros	Todos	115,63	101,00	115,38	98,84
	Abierto	94,12	93,64	66,67	14,91
	Negociado	140,00	105,27	130,00	105,36
	Restringido				
	Otros				

<sup>a</sup> No se adjudicó ningún contrato en 2010-2012 y hubo dos adjudicaciones en 2011-2013.

Fuente: Elaboración propia.

- La primera es el aumento de la presencia de la economía social en las adjudicaciones de los contratos de obras (una variación de 1.016,92 %), contratos que son los que mayores importes adjudicados conllevan (el 61,99 % de todo lo adjudicado en el período 2010-2012 y el 59,33 % en 2011-2013), con gran diferencia respecto a los demás. Este hecho ha influido, sin duda, en la mejora del posicionamiento de la economía social en la contratación analizada, y hay que valorarlo aún más si se tiene en cuenta que las adjudicaciones en contratos de obras han descendido en su conjunto, como ya se ha comentado.
- La segunda se refiere al incremento registrado en los contratos de suministros por procedimiento negociado. Para explicar esto, hay que referirse, por un lado, al ya comentado incremento de expedientes tramitados por este procedimiento, como consecuencia de la aplicación de los acuerdos marco; y por otro, al caso de la adjudicación de un expediente en concreto, el SU/20/13<sup>23</sup>, que ha supuesto la adjudicación de más de treinta millo-

nes de euros a una cooperativa y que ha dado origen al porcentaje tan llamativo que figura en la Tabla 10. Sólo este expediente supone el 28,41 % de todo el importe adjudicado a la economía social en el período 2011-2013 y el 40,38 % de todo el importe adjudicado a la economía social derivado de procedimientos negociados en ese mismo período.

Sin embargo, y salvo lo comentado acerca de los contratos de suministros, la Tabla 8 indica que el número de adjudicaciones a la economía social como consecuencia de expedientes tramitados por procedimiento negociado ha disminuido. El hecho de que el importe de estos expedientes negociados haya aumentado se debe, nuevamente, a la influencia de expedientes concretos, como el mencionado SU/20/13 y a algún expediente de obras<sup>24</sup>, puesto

<sup>23</sup> Heredero, a su vez, de otro similar, el expediente SU/12/10, citado como expediente extraordinario en la página 150 de la tesis de referencia. Como curiosidad, cabe destacar que el nuevo expediente supone unos 140.000 euros menos de adjudicación que el de 2010.

<sup>24</sup> Hay también otros tres expedientes tramitados por procedimiento negociado con importes elevados, de más de diez millones de euros, y que igualmente se mencionan en la página 150 de la tesis, pero estos expedientes fueron publicados en el perfil del contratante en 2011, por lo que no influyen en la variación entre trienios, al figurar en los resultados de ambos. Éste no es el caso, sin embargo, del expediente SU/20/13, puesto que si bien en el trienio 2010-2012 también figuraba el expediente equivalente SU/12/10, allí lo hacía en calidad de tramitado por procedimiento abierto, por lo que sí influye en la variación registrada entre trienios.

Tabla 9. Comparación entre los importes adjudicados a la economía social, 2010-2012 y 2011-2013 (%)

Adjudicaciones a entidades de economía social	Tipos de procedimiento	Tipos de contrato				
		Todos	Obras	Suministros	Servicios	Otros contratos
A toda la economía social	Todos	110,70	1.016,92	102,99	137,52	98,84
	Abierto	59,42	99.999,99 <sup>a</sup>	11,21	168,97	14,91
	Negociado	170,45	334,33	5.789,41 <sup>b</sup>	76,46	105,36
	Restringido	106,46			106,46	
A cooperativas	Todos	106,37	1.780,50	102,08	141,55	35,78
	Abierto	33,79	99.999,99 <sup>a</sup>	7,64	167,75	6,73
	Negociado	843,87	304,57	9.016,32 <sup>b</sup>	80,66	122,26
	Restringido	142,50			142,50	
A sociedades laborales	Todos	302,04	359,94	124,00	785,25	
	Abierto	328,84		114,22	1.385,02 <sup>c</sup>	
	Negociado	167,84	359,94	550,84	58,73	
	Restringido					
A otros	Todos	108,46		135,48	115,53	105,55
	Abierto	140,41			137,81	4.425,92 <sup>d</sup>
	Negociado	101,75		135,48	74,58	104,91
	Restringido	100,00			100,00	

<sup>a</sup> No se adjudicó ningún contrato en 2010-2012 y hubo dos adjudicaciones en 2011-2013. <sup>b</sup> Consecuencia de la adjudicación por procedimiento negociado del expediente SU/20/13, que deriva de acuerdo marco y que ya ha sido comentado. <sup>c</sup> En 2010-2012, se adjudicaron dos expedientes por 234.812 € en total, y en 2011-2013, cinco por 3.252.183,70 €. <sup>d</sup> En 2010-2012, hubo una única adjudicación, por importe de 5.400 €, y en 2011-2013, también, pero por importe de 239.000 €.

Fuente: Elaboración propia.

que el tipo de contrato más frecuentemente adjudicado a la economía social, el de servicios<sup>25</sup>, registra claramente un descenso importante tanto en número de adjudicaciones como en importes adjudicados que derivan de procedimientos negociados (83,20 % y 76,46 %, respectivamente). Por lo tanto, y a pesar del incremento de las tramitaciones por procedimiento negociado que en general se produce, en el caso de la economía social la variación ha sido justamente la contraria.

Acerca de la importancia que suponen los procedimientos negociados en las adjudicaciones a favor de la economía social, es conveniente señalar que si bien estos procedimientos suponen un importe de 45.661.398,34 € en 2010-2012 y de 77.828.543,75 € en 2011-2013, en el primer caso hay tres expedientes<sup>26</sup> de gestión de servicios públicos relacionados con hospitales que suponen el 77,14 % de aquel importe; y en el segundo, un único expediente conlleva el 40,38 % del importe correspondiente, además de los tres anteriores, y los cuatro juntos suponen el 85,64 % de los casi 68 millones mencionados.

Similar planteamiento al que ha dado origen a la Tabla 8 se puede realizar con las Tablas 3 y 6, y se obtiene como resultado la Tabla 9.

La Tabla 9 sólo pone de relieve algunas particularidades de determinados tipos de contrato en relación

con las categorías de entidades de economía social establecidas y que son objeto de anotaciones al pie de la propia Tabla, sin que se extraiga ningún otro dato relevante diferente a los ya comentados anteriormente. Su inclusión aquí obedece más bien a un criterio de coherencia.

## 5. Conclusiones

La presencia de la economía social en la contratación pública del Gobierno Vasco ha aumentado, aunque aún está lejos del papel que le correspondería de acuerdo con la aportación que sus entidades hacen al PIB de la CAPV. Esa mejora se produce tanto en lo cuantitativo, por importes adjudicados en cifras absolutas, como en lo cualitativo, si por tal se entiende la mayor presencia de la economía social en expedientes que conllevan importes de adjudicación más elevados. El hecho añadido de que esta mejora se haya producido en condiciones de contracción de la demanda de bienes y servicios por parte del Gobierno Vasco puede ser también indicador de un aumento de competitividad por parte de la economía social.

No obstante, se trata en todo caso de una presencia errática, muy sensible y dependiente de adjudicaciones puntuales, por lo que resulta prematuro hablar de una presencia estable, y mucho menos de una orientación, en el sentido de una tendencia concreta.

Siguiendo con la referencia al PIB como elemento de contraste a la hora de calificar la participación de

<sup>25</sup> Véase la nota 24.

<sup>26</sup> Véase la nota 23.

la economía social en la contratación analizada, así como la de los diferentes tipos de sociedades que la componen, las cooperativas han pasado de resultar adjudicatarias del 1,90% de los importes totales en 2010-2012 a serlo del 2,40% en 2011-2013. Por su parte, las sociedades laborales, que suponían sólo el 0,07% de los importes adjudicados, han pasado a ser el 0,24%, cantidad que si bien supone un notable incremento, no deja de seguir siendo minúscula. En todo caso, tanto unas como otras siguen muy lejos de lo que su aportación al PIB de la CAPV, y ello sin tener en cuenta otras consideración relativas al papel instrumental de la contratación pública y su aplicación a la promoción de la economía social por motivos políticos o mandato constitucional.

La presencia de los contratos adjudicados a asociaciones y fundaciones sigue siendo superior a la de los adjudicados a las cooperativas, si bien –y al igual de lo constatado en el análisis de la contratación 2010-2012– en 2011-2013 exceden de la presencia combinada de cooperativas y sociedades laborales, aunque en menor grado. Este hecho, que es contrario a la referencia marcada por la aportación que las entidades hacen al PIB de la CAPV, no puede entenderse si no es teniendo en cuenta que estos contratos a favor de asociaciones y fundaciones, tramitados muy mayoritariamente como negociados, pueden ser en realidad la materialización de las políticas desarrolladas desde el ejecutivo, y muy especialmente de las políticas sociales en lo que se refiere a los contratos adjudicados a determinadas asociaciones.

La participación de la economía social en los contratos sigue siendo menor conforme aumenta el importe adjudicado de éstos. Si bien esta tendencia se ha atenuado muy ligeramente en los dos trienios considerados, 2010-2012 y 2011-2013, sigue siendo muy evidente que la economía social desaparece en las licitaciones más importantes, si por tal se entiende las de más elevado importe de adjudicación. En este sentido, el aumento de la presencia de entidades de economía social en la adjudicación de expedientes de obras es sin duda relevante, aunque también puede tener un carácter puntual.

La aplicación de los acuerdos marco como elemento de racionalización de la contratación condiciona la validez de conclusiones acerca de la influencia que puedan ejercer los tipos de procedimiento sobre el proceso de adjudicación. No obstante, y al menos por ahora, puede seguir teniendo cierta validez el hecho de vincular el procedimiento negociado con una también cierta reducción en el nivel de apertura a la libre competencia. Al fin y al cabo, por tales razones se trata de un procedimiento extraordinario, casi siempre limitado en cuanto a los importes licitados y con una utilización muy tasada por el marco legal y normativo. Pues bien, partiendo de esta suposición, lo cierto es que la economía social ha visto disminuir el número de las adjudicaciones derivadas de estos procedimientos de tramitación, cuando éstas han aumentado en el conjunto de la contratación.

## Bibliografía referenciada

- AVEZUELA, J. (2005): “Los principios generales de la contratación pública”, *Revista Española de la Función Consultiva*, nº 3, págs. 23-24.
- BAREA, J.; y MONZÓN, J. L. (2007): *Manual para la elaboración de las cuentas satélite de las empresas de la economía social: cooperativas y mutuas*, Valencia, CIRIEC-España.
- (dirs.) (1995): *Las cuentas satélite de la economía social en España: una primera aproximación*, Valencia, CIRIEC-España.
- BERNAL BLAY, M. A. (2008): “Hacia una contratación pública socialmente responsable: las oportunidades de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público”, *Revista Aragonesa de Administración Pública*, serie Monografías, nº X, págs. 211-252 [[http://www.aragon.es/estaticos/ImportFiles/22/docs/InstitutoAragonésAdmPública/RevistaAragonesaAdmPública/Monografías/MonográficoX/BERNAL\\_10\\_X.pdf](http://www.aragon.es/estaticos/ImportFiles/22/docs/InstitutoAragonésAdmPública/RevistaAragonesaAdmPública/Monografías/MonográficoX/BERNAL_10_X.pdf)].
- BOUCHARD, M. J. (2010): *Methods and Indicators for Evaluating the Social Economy*, en BOUCHARD, M. J. (ed.), *The Worth of the Social Economy. An International Perspective*, Bruselas, Peter Lang, págs. 19-34.
- ; y RICHEZ, N. (2010): “L'évaluation de l'économie sociale, une perspective critique et internationale”, *Économie et Solidarités*, vol. 38, nº 2, págs. 5-13.
- CANDELA TALAVERO, J. E. (2011): “El fraccionamiento del objeto de los contratos públicos y la fraudulenta utilización del contrato menor”, *Auditoría Pública*, nº 53, págs. 85-94.
- CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL (2013): *Informe Conjunto sobre los Jóvenes y el Empleo en la Región Euromediterránea*, Consejo Económico y Social [<http://www.ces.es/documents/10180/864093/DOC022013.pdf>].
- ENRÍQUEZ, R. (2007): *La contratación administrativa en la jurisprudencia del TS*, Madrid, La Ley.
- ESPAÑA (2011a): “Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público”, *Boletín Oficial del Estado*, nº 276, 16-11-11, págs. 117.729-117.914 [<http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2011-17887>].
- (2011b): “Ley 5/2011, de 29 de marzo, de Economía Social”, *Boletín Oficial del Estado*, nº 76, 30-3-11, págs. 33.023-33.033 [<http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2011-5708>].
- (2007): “Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público”, *Boletín Oficial del Estado*, nº 261, 31-10-07, págs. 44.336-44.436 [<http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2007-18874>].
- GALLEGO, I. (2009): “Criterios de adjudicación del contrato público y principio de transparencia en la jurisprudencia del TJCE”, *Contratación Administrativa Práctica*, nº 87, págs. 58-68.
- (1978): “Constitución Española”, *Boletín Oficial del Estado*, 29-12-1978, nº 311, págs. 29.313-29.424.
- GARCÍA ARÉJULA, J. M., (2014): “Contratación pública y economía social en Euskadi, 2010-2012” [tesis doctoral], Universidad del País Vasco, Departamento de Economía Aplicada.
- ; y BAKAIKOA, B. (2015): “El papel de la economía social en la contratación pública del Gobierno Vasco entre 2010 y 2012”, *CIRIEC-España. Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, nº 82, págs. 207-232.
- GIMENO FELIÚ, J. M. (2006): *La nueva contratación pública europea y su incidencia en la legislación*

- española. *La necesaria adopción de una nueva ley de contratos públicos y propuestas de reforma*, Madrid, Civitas.
- KAHLENBORN, W. et al., (2011): *Strategic Use of Public Procurement in Europe. Final Report to the European Commission*, Berlín, Adelphi.
- MARTÍNEZ FONS, D. (2009): *Cláusulas sociales, libre competencia y contratación pública*, serie Documento de Trabajo, nº 153/2009, Fundación Alternativas [<http://www.falternativas.org/laboratory/documentos/documentos-de-trabajo/clausulas-sociales-libre-competencia-y-contratacion-publica>].
- MARTÍNEZ MARTÍN, M. (dir.) (2011): *El impacto socioeconómico de las entidades de economía social. Identificación, medición y valoración de los efectos vinculados a los principios de actuación de las empresas de la economía social*, Madrid, Confederación Empresarial Española de la Economía Social.
- MEDINA ARNÁIZ, T. (2011): “Comprando para asegurar nuestro futuro: la utilización de la contratación pública para la consecución de los objetivos políticos de la Unión Europea”, en GIMENO FELIÚ, J. M. (dir.), *Observatorio de Contratos Públicos 2010*, Cizur Menor, Aranzadi, págs. 43-104.
- MORAN ESPARZA, J. L. (2008): “La economía social solidaria: redes productivas”, *Contribuciones a la Economía*, enero [<http://www.eumed.net/ce/2008a/jlme.htm>].
- MORENO MOLINA, J. A.; y PLEITE, F. (2009): *La nueva Ley de Contratos del Sector Público. Estudio sistemático*, Madrid, La Ley.
- OBSERVATORIO VASCO DE ECONOMÍA SOCIAL (2015): *Boletín del Observatorio Vasco de Economía Social*, nº 75, 29-XII.
- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (2014): *La economía social y solidaria*, Organización Internacional del Trabajo [[http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_emp/---emp\\_ent/---coop/documents/publication/wcms\\_185354.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_ent/---coop/documents/publication/wcms_185354.pdf)].
- PANIAGUA, M. (2011): *Las empresas de la economía social. Más allá del comentario a la Ley 5/2011, de Economía Social*, Madrid, Marcial Pons.
- RED2RED CONSULTORES (2005): *Fomento de la participación de la pequeña y mediana empresa en los procesos de contratación pública*, Madrid, Dirección General de Política de la Pyme [<http://www.ipyme.org/Publicaciones/contratacionp.pdf>].
- RODRÍGUEZ LÓPEZ, P. (2010): *Los contratos del sector público (comentarios)*, Madrid, Edisofer.
- RUIZ DE CASTAÑEDA, A.; y BERNAL BLAY, M. A. (2011): “La contratación pública y el Derecho comunitario. Cuestiones pendientes”, en GIMENO FELIÚ, J. M. (dir.), *Observatorio de Contratos Públicos 2010*, Cizur Menor, Aranzadi, págs. 23-42.
- TECHNOPOLIS GROUP (2010): *Evaluation of SMEs' Access to Public Procurement Markets in the EU*, Bruselas, Comisión Europea.