

EL CUARTO SECTOR EN ESPAÑA

Adrián Blanco

ICEX España Exportación e Inversiones



Abril 2019

Introducción: los pilares del cuarto sector en España y objetivos del trabajo

El cuarto sector es un nuevo espacio económico y empresarial conformado por organizaciones que combinan una misión social y/o medioambiental con auto-sostenibilidad financiera, a partir de la generación de ingresos procedentes del mercado. Estas organizaciones comparten características de los sectores tradicionales (privado, público y no gubernamental) y confluyen en un modelo híbrido que aúna misión social y rentabilidad económica (Sabeti, 2009). El impacto potencial de estas organizaciones de afrontar los desafíos globales es muy elevado, al incorporar modelos de negocio sostenibles y dar entrada al capital necesario para crecer y escalar su impacto.

En España el *sector social* ha sido abordado desde distintos conceptos, sobre cuya delimitación conceptual persiste un debate académico, como *economía social*, economía solidaria, *emprendimiento social*, innovación social o inversión de impacto (Monzón, J.L. y Herrero, M., 2017; Solorzano et al., 2018). Sin embargo, el concepto del cuarto sector ha tenido una penetración muy limitada, existe un notable desconocimiento sobre el mismo y apenas se han realizado investigaciones al respecto (Zurbano et al., 2014). En este contexto, el presente trabajo pretende analizar el estado del cuarto sector en España con el objetivo de contribuir a introducir este concepto en nuestro país, y a superar su ausencia en el debate público, privado y académico.

Ante la falta de antecedentes sobre el cuarto sector y con el objetivo de centrar y aportar claridad en el análisis se ha asumido que los pilares del cuarto sector en España son la *economía social* y el *emprendimiento social*, ambos conformados por organizaciones con modelos organizativos híbridos. Dicho marco permitirá obtener una fotografía completa del *sector social* español, al analizar la *economía social*, un sector consolidado y con elevado peso económico, pero también capturar las dinámicas de emprendimiento e innovación que se están produciendo en el *emprendimiento social* (Defourny, J. y Nyssens, M., 2012)¹.

La *economía social* cuenta con una larga tradición y un peso relevante en la economía española. Entre las categorías incluidas bajo el paraguas de la economía social, con cabida en el cuarto sector, esto es, que tengan posibilidad de lucro, están las cooperativas, de gran tradición e importancia (Zaar, M.H., 2012), sociedades laborales (empresas en las que la mayoría del capital es propiedad de los trabajadores), mutualidades (entidades aseguradoras que ejercen una actividad complementaria a la Seguridad Social), centros especiales de empleo (entidades que proporcionan trabajo productivo y remunerado a trabajadores discapacitados); empresas de inserción (entidades que dan empleo a personas en situación de riesgo o exclusión social); y empresas de economía social con otras fórmulas jurídicas². Estas organizaciones son de gran importancia en la generación de valor social: facilitan el acceso al mercado laboral tanto a colectivos en riesgo de exclusión social como a personas discapacitadas; tienden a destruir

¹ Solorzano et al. (2018) establecen cuatro modelos de empresas sociales en España: economía social, emprendimiento social, tercer sector de acción social y economía solidaria. La base del presente trabajo incluye como pilares del cuarto sector a las dos primeras categorías (al tratarse de modelos híbridos que se ajustan a la definición de cuarto sector y tienen a priori ambición de escalabilidad), pero no las dos últimas, ya que el tercer sector excluye el ánimo de lucro y la economía solidaria se caracteriza por introducir criterios de gobernanza y humanismo que no se enmarcan necesariamente en el cuarto sector (Pérez de Mendiguren y Etxezarreta, 2015). En el presente trabajo cuándo se menciona el sector social se hace referencia a la suma de los dos pilares economía social y emprendimiento social.

² Otras categorías de entidades que forman parte de las Economías Sociales en España pero que por no tener posibilidad de lucro quedan excluidas del presente análisis son fundaciones, asociaciones del sector de la discapacidad y cofradías de pescadores.

menos empleo en las fases recesivas del ciclo económico debido a su mayor compromiso con el territorio y los trabajadores; y en un contexto de concentración de riqueza y actividad empresarial en los principales polos de desarrollo del país, han logrado mantener e incluso revitalizar la actividad económica algunas zonas rurales y periféricas. Las organizaciones que conforman la *economía social* no cuentan a priori con ánimo de lucro, compiten en el mercado con sus productos y servicios y se financian en condiciones similares al resto de las empresas.

El *emprendimiento social* por su parte es un fenómeno reciente y su peso económico todavía modesto. Su nacimiento y desarrollo en España está relacionado con la toma de conciencia de los emprendedores de los desafíos globales, así como de la voluntad de contribuir a solucionar problemas sociales arraigados en España y acentuados tras la crisis económica 2008-2014⁵. Aunque el *emprendimiento social* comparte características con la *economía social*, se distingue de ésta principalmente porque está estrechamente relacionada con el auge del emprendimiento, y porque plantea soluciones a los problemas sociales o medioambientales desde la innovación, y por este motivo presenta un elevado potencial disruptivo (Apetrei et al., 2013). Sus fuentes de financiación se asemejan al sector no social, incluyendo fondos e inversores privados que operan a priori sin limitación en la distribución de dividendos, y la figura jurídica que asumen es la de Sociedad Limitada (SL)⁴⁵⁶.

La presente investigación dedica los dos primeros capítulos a analizar la situación actual de la *economía social* y el *emprendimiento social*, como sustrato sobre los que podría desarrollarse el cuarto sector en España, desde una doble perspectiva. En el primer apartado se analiza el papel del sector público respecto a su desarrollo normativo e incorporación a la agenda nacional. En el análisis veremos que la Administración española cuenta con amplia experiencia en el apoyo al *sector social*, en particular respecto de la *economía social* que goza de un reconocimiento institucional, legislación y programas de apoyo específicos.

En el segundo apartado se analiza el tamaño de los pilares del cuarto sector en España a fin de ofrecer una aproximación de su dimensión y de su alcance en el tejido empresarial. Como se verá existen en España numerosas organizaciones que, aunque de naturaleza heterogénea y desigual grado de desarrollo, conforman un *sector social* rico y vibrante, estimulado por un creciente conjunto de entidades de apoyo y el incremento de la llegada de capital hacia el sector⁷. Finalmente, en el tercer apartado se propone la introducción en España de una perspectiva del cuarto sector a partir de la construcción de un ecosistema que facilite el nacimiento y el escalamiento de las organizaciones híbridas. Para ello se identifican cinco palancas críticas que podrían ser activadas desde el sector público para estimular su desarrollo: marco normativo, financiación, sector educativo, reconocimiento y visibilidad y colaboración público-privada.

⁵ En 2014 a un 29,2% de la población española estaba en riesgo de pobreza o exclusión social de acuerdo con datos de la European Antipoverty Network.

⁴ El emprendimiento social se produce en un contexto de irrupción de los *millennials*, que tanto en su papel de consumidores como de emprendedores están redefiniendo los mercados de consumo y los mercados laborales, debido a la incorporación de mayores *estándares* sociales y medioambientales en sus decisiones de consumo y trabajo. Ver https://elpais.com/economia/2017/09/14/actualidad/1505382755_626931.html y <https://www.forbes.com/sites/forbesleadershipforum/2012/07/03/what-millennials-want-most-a-career-that-actually-matters/#1f834b5e4d50>

⁶ El emprendimiento social queda definido como agente de cambio con una misión social Dees (1996) que operan tanto en sectores lucrativos como no lucrativos (Guzmán y Trujillo, 2008) y está estrechamente relacionado con dinámicas de innovación.

1. Sector público y cuarto sector: desarrollo normativo en España y papel en la agenda nacional

En España el concepto de cuarto sector, como perspectiva desde el que abordar el *sector social* no ha sido introducido en el ámbito público. Para encontrar antecedentes válidos que permitan realizar una aproximación al respecto es necesario acudir a sus dos pilares, la *economía social* y el *emprendimiento social*. La primera cuenta con desarrollo normativo propio desde 2011, cuando se puso en marcha la Ley de Economía Social (LES), que constituye un hito en el reconocimiento al *sector social* en España (Fajardo, G., 2012). El diseño e implementación de la LES supuso un avance considerable en términos de certidumbre regulatoria, visibilidad y organización como colectivo de la *economía social*. En todo caso cabe destacar que las distintas organizaciones que la conforman contaban con una legislación propia anterior, que se remonta incluso varias décadas atrás, y que incluyen distintas ventajas fiscales y operativas para favorecer su desarrollo (Comisión Europea, 2016)⁸⁹¹⁰.

Asimismo, cuenta con sus planes de apoyo específicos. En 2015 se puso marcha el primer Plan de Fomento de la Economía Social, impulsado por el Ministerio de Empleo y Seguridad Social. Posteriormente en 2018 se aprobó la Estrategia Española de Economía Social (2017-2020), el elemento normativo fundamental de fomento a este conjunto de organizaciones vigente actualmente en España. La Estrategia es más completa y ambiciosa que el Plan anterior, y contempla 63 medidas a lo largo de once ejes de actuación, con objetivos concretos como fomento del uso de las TIC o impulso de la internacionalización. Tanto el Plan como la Estrategia están orientadas a impulsar a las entidades que conforman la *economía social* según recoge en la LES, y por tanto afectan solamente al grupo de entidades anteriormente descrito y recogen en gran parte las demandas de este colectivo.

Por lo que respecta al *emprendimiento social*, cabe destacar que las organizaciones que lo componen no cuentan con reconocimiento institucional ni normativa específica en España. Este hecho está relacionado no solamente con su incipiente desarrollo y escaso peso económico, sino también con la confusión alrededor de su delimitación conceptual. La ausencia del *emprendimiento social* en la esfera pública y su vacío normativo se observa principalmente en que estas empresas están operando bajo figuras que no se adaptan plenamente a su operativa y casuística de organizaciones híbridas altamente innovadoras. Estas entidades se han venido constituyendo en España bajo fórmulas propias de las entidades con fines de lucro, como la Sociedad Limitada. En los últimos años se han producido algunos intentos de crear un espacio normativo que diese cabida a una fórmula jurídica propia junto con otras formas de apoyo al *emprendimiento social* que podrían ser incorporadas desde la Administración, pero hasta la fecha no han prosperado¹¹.

⁸ Estas organizaciones contaban con normativa anterior a la LES: Cooperativas Ley 27/1999, Sociedades Laborales 4/1997; Empresas de Inserción Ley 44/2007; Centros Especiales de Empleo Ley 13/1982.

⁹ Autores como Fajardo han analizado la incorporación de nuevos modelos empresariales a la LES, indicando que esta última “plantea ciertas dudas y lagunas que deberían de ser resueltas”, y que existe margen para introducir nuevos modelos empresariales. En todo caso cabe destacar que en su artículo 6 figura que el Ministerio competente “elaborará un mantendrá actualizado un catálogo de diferentes tipos de entidades integrantes de la economía social, teniendo en cuenta los principios establecidos en la presente ley” pero este catálogo no se ha actualizado.

¹⁰ La institucionalización del sector en España se remonta a 1990 cuando fue creado el Instituto Nacional de Fomento de la Economía Social (INFES).

¹¹ Algunas propuestas del propio sector social han intentado acabar con esta situación impulsando la creación de una fórmula jurídica propia, como la Sociedad Limitada de Interés General (SLIG) que permitiese acomodar las particularidades de las empresas sociales a la normativa. La propuesta fue impulsada principalmente por UpSocial e

En todo caso, y sin menoscabo de la necesidad de acciones específicas, cabe destacar que los *emprendedores sociales* se han visto favorecidos en los últimos años por la puesta en marcha de legislación de carácter general destinadas para favorecer al conjunto de emprendedores. Algunos ejemplos son la Ley de Apoyo a los Emprendedores y su Internacionalización de 2013, que introdujo la tarifa plana de 75 euros de cuota de autónomos para nuevas empresas; la Ley del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF) que establece deducciones fiscales para la adquisición de acciones en empresas nuevas (orientada a incentivar la *inversión ángel*); la Ley de Fomento a la Financiación empresarial, que dio cobertura jurídica a las plataformas de inversión colectiva; o la financiación en fase semilla para empresas innovadoras con elevado nivel de riesgo por parte de ENISA¹².

España es un país con un elevado nivel de descentralización administrativa, por lo que resulta necesario, como complemento al comentado papel de la Administración Central, hacer referencia acerca de cómo otras Administraciones se relacionan con el *sector social*. Algunas Comunidades Autónomas españolas como País Vasco, Cataluña, Madrid o Andalucía han sido pioneras y se han situado a la vanguardia del apoyo público al sector social en España. Cabe destacar que las Comunidades Autónomas cuentan con las competencias fundamentales en el ámbito de la educación, la sanidad o las políticas de formación para el empleo, lo que les otorga un amplio margen de actuación en el terreno de la *economía social*. Prácticamente todas ellas tienen direcciones o departamentos encargados del fomento de la *economía social*, estrategias para su impulso, y desarrollo legislativo específico para entidades como las cooperativas. En algunos casos han desarrollado incluso normativa que reconoce el sector en su conjunto, como la Norma Foral 15/2014 en Guipúzcoa o la Ley 6/2016 de la *economía social* de Galicia. Además cabe destacar que distintas agencias públicas regionales han desarrollado diversas iniciativas en el ámbito de la economía y el *emprendimiento social*, como es el caso Innobasque en el País Vasco, o el gobierno de Navarra, que actualmente analiza el lanzamiento del primer bono social en España¹³.

Los Ayuntamientos o Gobiernos municipales, unidad administrativa con mayor cercanía al ciudadano y buen conocedor de los desafíos en materia social, también han llevado a cabo numerosas políticas de apoyo al sector. El Ayuntamiento de Barcelona cuenta con amplia tradición en el apoyo a la *economía social*, y distintas líneas de actividad para formación, financiación e impulso de proyectos, así como iniciativas específicas para colectivos vulnerables. Por su parte el Ayuntamiento de Madrid cuenta con un Consejo Consultivo, numerosas oficinas de innovación social en distintos barrios de la capital y una Estrategia de Economía Social y Solidaria abierta a consulta y propuestas de los ciudadanos. Además, es destacable que distintos Ayuntamientos españoles han venido introduciendo criterios sociales en la contratación pública de forma progresiva en los últimos años, favoreciendo la demanda de productos y servicios procedentes del *sector social*.

incluía otros cinco puntos. Ver <https://www.slideshare.net/UpSocial/propuestas-para-promover-el-emprendimiento-y-la-innovacin-sociales-en-la-prxima-legislatura-2015>

¹² Empresa Nacional de Innovación, principal financiador en fase semilla a emprendedores en España.

¹³ Además, en los tramos en los que las CCAA cuentan con margen para diseñar la política impositiva, en algunos casos han introducido deducciones en el IRPF a la inversión ángel, destacando Cataluña, con deducciones que pueden alcanzar el 50%.

2. PESO ECONÓMICO Y ACTORES PRINCIPALES

El análisis del cuarto sector en España pasa por conocer su dimensión e impacto en la economía española, su evolución reciente y las organizaciones y entidades más relevantes. Nuestro país no cuenta con información consolidada para el conjunto del *sector social* ni indicadores de seguimiento, debido a los mencionados problemas de delimitación conceptual. Sin embargo los datos existentes respecto de la *economía social*, y el claro despegue del *emprendimiento social*, sus entidades de apoyo y el incremento del capital recibido en los últimos años, son indicativos de que España cuenta con un *sector social* consolidado y en ascenso.

Las distintas organizaciones de la *economía social* que pueden ser consideradas cuarto sector tienen un importante papel en la economía española, y ascienden a un total de 35.040 entidades que de forma conjunta suponen el 13,4% del PIB español. Además dan empleo a 2.196.907 personas, un 12% del total de los trabajadores, entre los que destacan los 1.182.346 agricultores y ganaderos asociados a cooperativas (CEPES, 2018)¹⁴. Su distribución por número de entidades puede apreciarse en el gráfico 1, en el que se observa la importancia de las cooperativas, y en menor medida de las sociedades laborales. Ambas organizaciones se encuentran dentro de la *economía social* fundamentalmente porque operan bajo una estructura organizativa democrática e inclusiva, donde el capital se encuentra en manos de los trabajadores.

Algunas de las organizaciones de la *economía social* han alcanzado un gran tamaño e impacto económico y social, son referentes a nivel de gestión empresarial y líderes en sus sectores de actividad. Entre estas a título ilustrativo destacan la Cooperativa Grupo Mondragón, fundada en 1956, que integra actualmente 100 cooperativas multisectoriales y supera los 73.000 empleados; el centro especial de empleo La Fageda especializada en la producción y comercialización de productos lácteos factura 20 millones de euros y el 70% de su plantilla tiene algún grado de discapacidad; o la cooperativa de crédito laboral Kutxa que cuenta con un millón de clientes y cerca de 400 sucursales en España.

Cuadro 1. Distribución de entidades de la economía social por número de entidades, trabajadores y contribución al PIB

	Numero entidades	Número trabajadores	Contribución al PIB
Mutualidades	287	1.380	0%-4%
Cooperativas	20.958	1.840.095	9,40%
Sociedades laborales	9.234	63.471	0%-4%
Centros especiales de empleo	576	92.102	0%-4%
Empresas de inserción	201	3.201	0%-4%
Empresas de economía social con otras fórmulas	3.784	196.658	0%-4%

Datos: Confederación Empresarial Española de la Economía Social (CEPES). Datos para 2016

¹⁴ Nótese que si tomásemos el conjunto de la economía social, incluyendo fundaciones, asociaciones de la discapacidad y cofradías de pescadores la cifra de entidades ascendería a 43.435 y el empleo creado a 2.336.163

Nota: El epígrafe otras empresas de economía social se refiere a Sociedades Limitadas o Anónimas vinculadas a Cooperativas

Por lo que respecta a las entidades que conforman el *emprendimiento social* no es posible conocer cuál es la población de empresas que actualmente operan en España. Como ha sido indicado, la inexistencia de un registro se debe a la confusión en torno al término empresa social y a la ausencia de una figura jurídica propia, que dificultan enormemente el realizar un mapeo¹⁵¹⁶. En todo caso existe un consenso sobre la multiplicación en los últimos años del número de empresas y emprendedores sociales, así como de la clara tendencia alcista que presenta el *emprendimiento social*. En particular se observa un mayor número de iniciativas en sectores como la educación, la salud, servicios sociales o medioambiente.

Algunos ejemplos de entidades que han registrado un notable crecimiento y alcanzado cierta dimensión en España son Auara, que lleva agua potable a 12.000 personas con botellas de plástico recicladas y que dedica sus dividendos a facilitar el acceso a agua potable a personas que viven en situación de extrema pobreza; o Nostoc, que fabrica de productos ecológicos para jardinería y agricultura sin el uso de pesticidas y componentes químicos. Otros ejemplos de emprendedores sociales altamente innovadores en la identificación de soluciones a problemáticas sociales son Visualfy, que desarrolla productos y servicios para personas sordas o con pérdida auditiva a través de una aplicación que visibiliza los ruidos diarios del entorno; o Change Dyslexia, que ha desarrollado una herramienta on-line para combatir la dislexia jugando y utilizando inteligencia artificial para adaptarse al usuario y que ha sido utilizada por más de 50.000 niños.

La realidad del *emprendimiento social* no puede desligarse de la numerosa red de entidades de apoyo que conforman su ecosistema en España, y que son actores fundamentales sin los cuales no podría entenderse su reciente crecimiento en nuestro país. Estas entidades de apoyo están jugando un papel muy importante en la consolidación y escalamiento del *emprendimiento social* por distintas vías: profesionalizando el sector y apoyando la transición de los *emprendedores sociales* hacia el mercado; abriendo nuevos canales de financiación alternativa; actuando como catalizadores de iniciativas público-privadas; o desarrollando programas con las grandes empresas españolas (Díaz Foncea, M., 2012). En el cuadro 2 se recogen algunas de las iniciativas más destacadas en lo referido a aceleradoras y consultoras, financiadores y programas corporativos.

¹⁵ En este sentido destacan las investigaciones realizadas por distintas universidades o CIRIEC (Centro Internacional de Investigación e Información sobre la Economía Pública, Social y Cooperativa)

¹⁶ Existen en todo caso algunas experiencias asociativas recientes, que aunque no representan al conjunto del colectivo y sus miembros son muy heterogéneos, constituyen iniciativas entorno a las que buena parte del sector podría organizarse y ganar visibilidad y poder de representación. Entre estas iniciativas destacan Social Enterprise o Sannas, además de la comunidad BCorp, que comenzó a operar en 2014 y cuenta actualmente con 52 empresas certificadas.

Cuadro 2. Principales actores del ecosistema de emprendimiento social

ACELERADORAS Y CONSULTORAS	FINANCIADORES	PROGRAMAS CORPORATIVOS
UNLTD	CREAS	BBVA (MOMENTUM PROJECT)
SHIP2B	ANIMA VENTURES	TELEFÓNICA (THINK BIG)
SOCIAL NEST	GAWA CAPITAL	REPSOL (FONDO EMPRENDEDORES)
UEIA	OPEN VALUE	SABADELL (B STARTUP HEALTH)
ASHOKA	ENISA (ENTIDAD PÚBLICA)	MAPFRE (PREMIOS INNOVACIÓN SOCIAL)
WAYRA	TRIODOS	LILLY (EMPRENDE EHEALTH)
NITTUA	OIKO CREDIT	
UPSOCIAL	COOP57	
INNOVATION FOR CHANGE	FIARE	
SOCIAL ENTREPRISE	LA BOLSA SOCIAL	
IMPACT HUB	KUTXA	

Fuente: elaboración propia.

Nota: el cuadro recoge una lista no exhaustiva de actores destacados del ecosistema de apoyo al emprendimiento social, pero hay muchas otras que también forman parte del mismo, para una relación de entidades más extensa ver Comisión Europea (2016) o http://spain.ashoka.org/wp-content/uploads/2017/04/Recursos-del-ecosistema-del-emprendimiento-social-en-Espan%CC%83a_2016.pdf

Recuadro 1. Cuarto sector y financiación: despegue y desafíos pendientes

Una de las principales tendencias que muestran el creciente desarrollo del sector social en España, y en particular del emprendimiento social, es el despegue de la oferta de capital. La mayor disponibilidad de financiación es indispensable para la consolidación del sector, y constituye una excelente noticia habida cuenta de que la dificultad de financiación es una de las principales barreras al crecimiento empresarial (OCDE, 2016; IFC, 2013). Este hecho es particularmente crítico en España, donde el acceso a la financiación es identificado como una de las principales dificultades del clima de negocios (WEF, 2018).

El incremento de la oferta de capital en el sector social es el resultado del mayor número de actores involucrados en la financiación, pese al elevado nivel de riesgo de muchos proyectos y las limitaciones propias de la asunción de criterios sociales o medioambientales. Entre los principales inversores encontramos a un conjunto heterogéneo de entidades, como la banca tradicional y banca ética, inversores particulares, fundaciones, cooperativas, fondos de impacto, plataformas de inversión colectiva, grandes empresas, y en el ámbito público entidades públicas como ENISA y consorcios a su vez financiados por programas europeos.

Merece la pena destacar algunas iniciativas que ponen de relieve la creciente sofisticación y la entrada de la financiación de riesgo y alternativa al sector. Es relevante el desarrollo de fondos de impacto¹⁷, y en particular los promovidos por entidades como Creas y Ship2B, que no solo han levantado los primeros fondos de este tipo en España, si no que han logrado incluso las primeras desinversiones (exits). A partir de estas primeras experiencias, de tamaño modesto, en

¹⁷ Las inversiones de impacto son aquellas inversiones de capital en empresas o fondos que generan bienes sociales y/o medioambientales junto a unos retornos para el inversor que pueden ir desde la simple devolución del capital a una rentabilidad igual a la del mercado

el último año se está produciendo el cierre de fondos mucho más ambiciosos anunciados por ambas entidades, apalancados por el Fondo Europeo de Inversiones (brazo financiero del Banco Central Europeo y principal financiador de la industria de venture capital en España)¹⁸.

Asimismo, la inversión alternativa, que está despegando en España desde posiciones más retrasadas que otros países europeos, se ha convertido en un importante dinamizador del sector social. De este modo en los últimos años hemos asistido al nacimiento y consolidación de plataformas de financiación colectiva especializadas en impacto social y medioambiental. La Bolsa Social (crowdequity) fue la primera plataforma de este tipo autorizada por el regulador español CNMV¹⁹, ha conseguido dos desinversiones y actualmente es uno de los canalizadores de ahorro privado hacia el sector más consolidados en España. Otras plataformas de inversión colectiva destacadas y con foco en el emprendimiento social son Goteo y Ecrowd (crowdlending).

Actores más tradicionales son las entidades que conforman la banca ética, que han tenido un papel muy relevante en la financiación de empresas sociales y que han registrado un gran avance en España en los últimos años. Entidades destacadas como Triodos, Oiko Credit, Coop57 y Fiare, así como las iniciativas especializadas de La Caixa a través de su línea de microcréditos y Kutxabank, participan en el sector a través de distintos instrumentos como microcréditos o fondos de garantía. A finales de 2016 la banca ética sumaba ya 1.000 millones de euros en préstamos, con una tasa de morosidad (6,1%) inferior a la de la banca tradicional (Martínez, B., 2017).

Cabe destacar por último que la Unión Europea ha puesto en marcha un conjunto de instrumentos financieros que también están dinamizando la llegada de capital al sector social, en este caso con mayor impacto en organizaciones más tradicionales. Entre estos destacan el Programa Europeo de Empleo y la Innovación Social (EASI), dotado con 919 millones de euros para el periodo 2014-2020), y el programa de asesoramiento empresarial Programa Operativo de Inclusión Social y de la Economía Social (POISES). Además, las convocatorias europeas H2020 están financiando la implementación de distintos proyectos innovadores que den respuesta a desafíos sociales.

En todo caso pese a la mayor llegada de capital existe un consenso acerca de la existencia de una demanda de capital insatisfecha que perjudica el nacimiento de un mayor número de empresas, así como su escalamiento. En este sentido es relevante huir del conformismo y activar iniciativas que puedan suponer la canalización de mayor volumen de recursos al *sector social*, en particular en un momento en el que un gran número de inversores con perfil de riesgo tradicional (incluyendo fondos de pensiones o *private equity*) se están acercando con interés a la inversión de impacto²⁰.

¹⁸ A nivel público cabe destacar el Fondo de Emprendimiento e Innovación Social puesto en marcha Bizcaia Seed Capital en la Comunidad Autónoma del País Vasco

¹⁹ CNMV (Comisión Nacional del Mercado de Valores)

²⁰ A este respecto es destacable la iniciativa que está promoviendo Foro Impacto para analizar las principales necesidades del sector de impacto social en España, así como analizar en profundidad la oferta y demanda de capital en el sector social

3. Hacia un ecosistema del cuarto sector en España

La incorporación del cuarto sector como aproximación al *sector social* es una tarea compleja y ambiciosa, que requiere de una estrategia multidimensional y a largo plazo, capaz de integrar a multitud de actores, así como a todas las organizaciones que operen bajo modelos híbridos. Esta estrategia que debe basarse en la activación de determinadas palancas a fin de construir un nuevo ecosistema, que amplíe el espacio de *confluencia* social-mercado, y favorezca el nacimiento y escalamiento de un mayor número de organizaciones híbridas, de la tal forma que puedan liberar su capacidad transformadora y ejercer el impacto económico y social esperado.

En este contexto este último apartado identifica cinco factores críticos que podrían ser promovidos desde el sector público para el desarrollo de un ecosistema del cuarto sector en España: marco normativo, financiación, sector educativo, conocimiento y visibilidad y espacio público-privado. Cabe destacar que los ámbitos de actuación identificados a continuación son específicos del *sector social*, y no se recogen otros más generalistas y sobre los que también sería deseable actuar, y que constituyen importantes obstáculos para el desarrollo empresarial en España. Dos ejemplos a título ilustrativo son los obstáculos regulatorios, respecto a los cuales un informe de la propia Administración española indica que existen más de 130 regulaciones vinculadas al tamaño empresarial en España; o las facilidades para abrir un negocio, respecto a las cuales el informe Doing Business del Banco Mundial indica que España ocupa la 86ª posición mundial (Banco Mundial, 2018)²¹²².

Marco normativo. Resulta deseable avanzar hacia un desarrollo normativo específico del cuarto sector, que debería ser abierto e inclusivo, y que permitiese capturar las dinámicas de las organizaciones que transitan hacia modelos híbridos partiendo de los tres sectores tradicionales. Además, es también deseable avanzar hacia una fórmula jurídica para las organizaciones que lo conforman, que permita integrar de manera natural la misión social y medioambiental con el ánimo de lucro. La conformación de un desarrollo normativo y de una fórmula jurídica propia constituye además un paso previo indispensable para que posteriormente pueda diseñarse un marco fiscal y de incentivos favorable. A este respecto cabe destacar que existen experiencias internacionales, como la figura de las Benefit Corporation en Estados Unidos, Community Interest Company en Reino Unido o Social Enterprise en Corea del Sur, que podrían ser analizadas para su adaptación al caso español²³.

²² El desarrollo del ecosistema de apoyo al cuarto sector permitiría general un mayor impacto social y medioambiental no solamente en España si no también a nivel global, contribuyendo al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). En España el conjunto de organizaciones que operan bajo el paraguas de la *economía social* ha tenido un impacto destacado en los ODS a través de la gestión de proyectos ligados a la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD). Asimismo, existe una importante capacidad de impacto en los ODS por parte del emprendimiento social, si bien no contamos con datos respecto a su contribución, sí podemos señalar algunos ejemplos destacados como Auara, que ha financiado proyectos de agua y saneamiento en Benín, Camerún, Congo o Malawi en África y Camboya en Asia, presentando por tanto un impacto positivo en el ODS 6 Agua Limpia y Saneamiento. A este respecto cabe destacar que el Gobierno puso en marcha a mediados de 2018 un Alto Comisionado para la Agenda 2030 que debería coordinar las acciones ministeriales en materia de cumplimiento de ODS.

²³ “Análisis de la Benefit corporation en Estados Unidos como alternativa a la empresa social española”. Universidad Pontificia Comillas. Claudia Beatriz de Albuquerque García Ribera. 2015.

Financiación. La capacidad del cuarto sector de ejercer un impacto positivo pasa porque las organizaciones que lo conforman tengan acceso a financiación tanto para nacer y desarrollarse como para escalar. Numerosas opciones pueden impulsarse en este sentido a nivel público, como la puesta en marcha de líneas de financiación específicas para empresas sociales en aquellas etapas del ciclo del proyecto donde resulta más complicado encontrar financiación²⁴. De igual modo sería positivo una mayor participación de instrumentos públicos que ejerzan efecto arrastre de financiación privada hacia el cuarto sector, con la introducción de fondos que coinversión u otras figuras que reduzcan el riesgo de la inversión privada. Por parte del sector privado sería deseable que el interés de la industria del *private equity* y *venture capital* se materializase en un mayor número de fondos de impacto, que tanto en lo referido a sus criterios de inversión y análisis de riesgo se adaptasen en mayor medida a las necesidades de los *emprendedores sociales*. Trabajos anteriores han apuntado igualmente la importancia de contar con la necesaria intermediación de profesionales financieros, así como la creación de un espacio que ponga en contacto oferta y demanda de capital (Munain, J.L., 2012).

Sistema educativo. Es necesario introducir en los contenidos educativos la existencia y funcionamiento de modelos organizativos híbridos, y que estas organizaciones sean visibilizadas y puestas en valor como alternativa profesional. Asimismo, desde la perspectiva de financiación la inversión de impacto debería ocupar un mayor espacio en los programas de educación financiera, ya que cuenta con una casuística propia en rentabilidades y plazos que no siempre es conocida en el sector financiero. En España ya existe una base sobre la que trabajar en contenidos educativos sobre cuarto sector y modelos híbridos, conformada por más de 30 programas de formación de postgrado en *emprendimiento social*, la innovación social o la inversión de impacto²⁵. Además, resulta relevante que tanto Universidades y escuelas de negocio impulsen no solamente programas formativos sino también proyectos de investigación que permitan avanzar en una comprensión más amplia del impacto del cuarto sector en la economía, su evolución y sus principales características.

Conocimiento y visibilidad. Entre las principales preocupaciones de los españoles figuran los problemas de índole social, la educación o la inmigración, pero persiste un desconocimiento sobre la capacidad del cuarto sector de contribuir a aportar soluciones en estos ámbitos²⁷. Existe también una cierta desconfianza, cuando no resistencia ideológica, hacia las organizaciones híbridas que operan en el mercado, sean competitivas y generen un retorno, y que esto sea compatible con la finalidad social y medioambiental. A nivel comparativo informes internacionales también indican que España cuenta con un amplio margen de mejora en el apoyo de la sociedad civil al *emprendimiento social* (Economist Intelligence Unit, 2016). En definitiva, el bajo reconocimiento del *sector social* perjudica la captación de talento y de capital hacia el cuarto sector. Es más, la falta de conocimiento de su propuesta social y medioambiental lleva a que los

²⁴ Proyectos en fase semilla hasta 500.000 euros.

²⁵ Un programa que podría ser analizado para su incorporación a España sería el francés Jeun'ESS, que estimula el conocimiento del emprendimiento social desde fases educativas tempranas <https://www.jeun-ess.fr/wp-content/uploads/CP-SayYess.pdf>

²⁶ "Plan de educación financiera 2018-2021". CNMV y Banco de España. 2018. Ver <https://clientebancario.bde.es/f/webcb/RCL/ActualidadEducacionFinanciera/EducacionFinanciera/QueSeHace/DocumentosInteres/PlanEducacion20182021.pdf>

²⁷ Ver http://www.cis.es/cis/export/sites/default/-Archivos/Indicadores/documentos_html/TresProblemas.html

consumidores no incorporen a estas organizaciones en sus decisiones de consumo, reduciendo el mercado potencial y perjudicando su autosostenibilidad financiera. En este contexto resulta necesario impulsar la visibilización del *emprendimiento social* como generador de valor y como herramienta para la resolución de los desafíos que tenemos como sociedad. Algunas prácticas que puedan ser analizadas para su incorporación en España son la oficina para promover la innovación social abierta por la Administración Obama en Estados Unidos, la iniciativa Portugal Inovação Social (financiada con fondos europeos), Community Solutions Tour en Estados Unidos o el Social Value Awards en Reino Unido.

Colaboración público-privada. Las organizaciones que conforman el cuarto sector pueden contribuir a mejorar la provisión de bienes y servicios públicos por parte de los Gobiernos, mejorando su calidad, y reduciendo su coste para el contribuyente, y universalizando el acceso a los mismos (Agapitova et al, 2017). En España las distintas Administraciones son demandantes fundamentales de bienes y servicios, y en los últimos años han ido incorporando criterios sociales y medioambientales a su oferta pública. Un avance particular en el terreno normativo fue la nueva Ley de Contratos del Sector Público, que establece el mandado de introducir ambos criterios, y pasa también a impulsar la compra pública innovadora, que podría tener un mayor impacto en las organizaciones del cuarto sector. En todo caso continúa existiendo un notable margen para una mayor aplicación de estos criterios así como un desconocimiento de estas figuras contractuales, y a este respecto parece necesario un impulso a la divulgación de las posibilidades que abren las nuevas dinámicas empresariales innovadoras en el seno de las Administraciones. Marcos normativos como la Social Value Act en Reino Unido podrían ser analizados como referencia. Por último, persiste la asignatura pendiente de una puesta en marcha e implementación de los bonos de impacto social, mecanismo de financiación innovador de pago por resultados para programas sociales que podría abrir un importante mercado para las organizaciones del cuarto sector ²⁸²⁹.

Conclusiones

El cuarto sector es una perspectiva innovadora desde la que abordar el *sector social*, que presenta enormes ventajas para incrementar el impacto de las organizaciones en la resolución de problemas sociales y medioambientales. Sin embargo, no ha contado hasta ahora con penetración en España y persiste un gran desconocimiento sobre el mismo. En este contexto el presente trabajo se aproxima a la introducción del cuarto sector en España a partir del análisis de dos pilares, la *economía social* y el *emprendimiento social*, conformadas por modelos organizativos híbridos que combinan misión social y/o medioambiental y rentabilidad económica.

En el primer apartado se observa que el desarrollo normativo y las políticas públicas sobre las distintas organizaciones de la *economía social* y el *emprendimiento social* es desigual, pero que en todo caso existe una base de políticas e iniciativas que han impulsado su desarrollo. El segundo

²⁸ El primer BIS fue lanzado por Reino Unido en 2010 y desde entonces ya hay más de 60 experiencias en todo el mundo <http://www.instiglio.org/es/>

²⁹ Cabe destacar que tanto el gobierno de Navarra como al Ayuntamiento de Barcelona están dando sus primeros pasos para analizar su viabilidad https://www.navarra.es/home_es/Actualidad/Sala+de+prensa/Noticias/2018/04/30/Bono+de+impacto+social.htm

apartado observamos que España cuenta con una base importante de organizaciones, aunque heterogéneas, que conforman un *sector social* vibrante y en crecimiento. Tanto la experiencia a nivel de desarrollo normativo e impulso público como el conjunto de organizaciones que operan en el *sector social* son indicativos de la existencia de elementos sobre las que podrían impulsarse el cuarto sector en España.

La introducción del cuarto sector como perspectiva que permita incrementar el desarrollo e impacto del *sector social* es un objetivo complejo, ambicioso y de largo plazo, que pasa por involucrar a un importante número de actores y organizaciones. En todo caso hace necesaria la activación de determinadas palancas para la conformación de un ecosistema de apoyo que facilite el nacimiento y escalamiento de un mayor número de organizaciones híbridas. En este sentido, los ámbitos fundamentales en los que cabría priorizar su impulso serían marco legislativo, financiación, educación, la visibilidad y el conocimiento y colaboración público-privada.

Referencias

Agapitova, N., Sanchez, B., y Tinsley, E. (2017). “Government Support to the Social Enterprise Sector: Comparative Review of Policy Frameworks and Tools”. Washington DC.

https://www.innovationpolicyplatform.org/system/files/SE%20Policy%20Note_Jun20.pdf

Apetrei, A., Ribeiro, D., Roig, S. y Mas, T. (2013). “El emprendedor social - una explicación intercultural”. CIRIEC España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa, nº 78.

<http://www.redalyc.org/pdf/174/17429865004.pdf>

Aspen Institute (2009). “The emerging fourth sector”.

http://www.fourthsector.net/attach-ments/39/original/The_Emerging_Fourth_Sector_

Banco Mundial. (2018). “Doing Business 2018. Reforming to create jobs”. Washington DC.

<http://www.doingbusiness.org/content/dam/doingBusiness/media/Annual-Reports/English/DB2018-Full-Report.pdf>

CEPES. (2018). “La Economía Social en España en 2017”

<https://www.cepes.es/publicaciones>

CEPES. (2017). “La contribución de la economía social a los objetivos de desarrollo sostenible a través de la cooperación al desarrollo”

<https://www.cepes.es/files/publicaciones/105.pdf>

Comisión Europea. (2016). “Social enterprise and their ecosystem: a European mapping report. Updated country report: Spain”. Bruselas.

<http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=16383&langId=en>

Consejo de la Unión Europea. (2015). “La promoción de la economía social como motor clave del desarrollo económico y social en Europa”. Bruselas.

http://www.observatorioeconomiasocial.es/media/archivos2012/ST_15071_2015_INIT_ES.pdf

Defourny, J. y Nyssens, M. (2012). “El enfoque EMES de empresa social desde una perspectiva comparada”, CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa, 75, 7-3

<http://www.redalyc.org/pdf/174/17425798005.pdf>

Dees, J.G. (1996): Social enterprise spectrum: Philanthropy to commerce Cambridge, MA: Harvard Business School Press.

Díaz Foncea, M. (coordinadora). (2013). “Social enterprise in Spain: A Diversity of Roots and a Proposal of Models”. ICSEM Working Paper 29.

Economist Intelligence Unit (EIU). (2016). “Old problems, new solutions: Measuring the capacity for social innovation across the world”.

<https://www.essmart-global.com/wp-content/uploads/2016/12/2016.09.29-Economist-Social-Innovation-Index.pdf>

European Antipoverty Network. (2016). “El estado de la pobreza. Seguimiento del indicador de riesgo de pobreza y exclusión social en España”. Madrid.

https://www.eapn.es/estadodepobreza/ARCHIVO/documentos/Informe_AROPE_2017_Resumen_Ejecutivo.pdf

European Venture Philanthropy Association (EVPA). (2015). “A practical guide to measuring and managing impact”. EVPA.

http://www.oltreventure.com/wp-content/uploads/2015/05/EVPA_A_Practical_Guide_to_Measuring_and_Managing_Impact_final.pdf

Gatica, S., Miranda, Paula y Koljatic, M. (2013). “Hacia un marco de políticas públicas para el cuarto sector en Chile”. Propuestas para Chile. Pontificia Universidad Católica de Chile.

<https://politicaspUBLICAS.uc.cl/wp-content/uploads/2015/02/propuestas-para-chile-2013-capitulo-ix.pdf>

Guzmán Vasques, A. y Trujillo Dávila, M.A. (2008): “Emprendimiento social –Revisión de literatura”, Estudios Gerenciales, 24 (109), 105-125.

Global Entrepreneurship Monitor (GEM). (2016). “Special Topic Report. Social Entrepreneurship”.

<https://www.gemconsortium.org/report/49542>

Grynspar, R. (2017). “El Cuarto Sector: ¿otra economía posible?”. El País.

https://elpais.com/economia/2017/09/14/actualidad/1505382755_626931.html

International Finance Corporation (IFC). (2013). “Closing the credit gap for formal, informal micro, small and medium enterprises”. Washington DC.

<http://documents.worldbank.org/curated/en/804871468140039172/pdf/949110WP0Box380p0Report0FinalLatest.pdf>

Fajardo, G. (2012). “El concepto legal de economía social y a empresa social”. *GEZKI*, n.º 8, 2012, 63-84.

Lepoutre, J., Justo, R., Terjesen, S. y Bosma, N. (2013). “Designing a global standardized methodology for measuring social entrepreneurship activity: the Global Entrepreneurship Monitor social entrepreneur study”. *Small Business Economics*. 40: 693

<https://doi.org/10.1007/s11187-011-9398-4>

Martínez, B. (2017). “La banca ética en España”. Universidad de Valladolid.

<https://uvadoc.uva.es/bitstream/10324/27599/1/TFG-E-422.pdf>

Ministerio de Economía, Industria y Competitividad. (2017). “Informe sobre crecimiento empresarial”. Madrid.

http://www.mineco.gob.es/stfls/mineco/comun/pdf/170727_np_Informe_crecimiento_empresarial.pdf

Ministerio de Empleo y Seguridad Social. (2018). “Estrategia española de la economía social 2017-2020”. Madrid.

<https://www.boe.es/boe/dias/2018/03/20/pdfs/BOE-A-2018-3857.pdf>

Ministerio de Empleo y Seguridad Social. (2015). “Programa de empleo y fomento de la economía social 2015-2016”. Madrid.

http://www.mitramiss.gob.es/es/sec_trabajo/autonomos/economia-soc/NoticiasDoc/NoticiasPortada/Programa_Fomento_e_Impulso_de_la_Economia_Social.pdf

Monzón, J.L. y Herrero, M. (2017). “Empresas sociales, emprendimiento social y economía social”. Revista Española del Tercer Sector.

<http://www.plataformatercersector.es/sites/default/files/N35%20RETS%20Reflexiones%20y%20An%C3%A1lisis%20sobre%20el%20Emprendimiento%20Social%20y%20la%20Empresa%20Social.pdf>

Munain, J.L. y Martín, J. (2012). “Mapa de las inversiones de impacto en España”. Fundación Compromiso y Transparencia. Madrid.

<https://www.compromisoempresarial.com/wp-content/uploads/InformeInversiones.pdf>

OECD. (2006). “The SME Financing Gap: Theory and Evidence”. Financial Market Trends, vol. 2006/2.

Pérez de Mendiguren, J. C. Etxezarreta, E., y Guridi, L. 2009. “Economía social, empresa social y economía solidaria: diferentes conceptos para un mismo debate”, Papeles de Economía Solidaria, 1, 1-41

Sabeti, H. (2011). “The for-benefit enterprise. A fourth sector of the economy is emerging, with the power to transform the course of capitalism”

<http://www.prohumana.cl/documentos/Theforbenefit.pdf>

Sabeti, H. (2009). “The emerging fourth sector, executive summary”. The Aspen Institute and the W.K. Kellogg Foundation, Washington DC.

<https://assets.aspeninstitute.org/content/uploads/files/content/docs/pubs/4th%20sector%20paper%20-%20exec%20summary%20FINAL.pdf>

Solórzano, M., Guzmán, C., Savall, T., y Villajos, E. (2018). “Identidad de la empresa social en España: análisis desde cuatro realidades socioeconómicas”. CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa , 92, 155-18.

Tripper, B. (2015). “El emprendimiento social como parte de la economía social”.

World Economic Forum (WEF). (2018). “Global Competitiveness Report 2017-2018”. Ginebra.

<http://www3.weforum.org/docs/GCR2017-2018/05FullReport/TheGlobalCompetitivenessReport2017%E2%80%932018.pdf>

World Economic Forum (WEF). 2013. “Breaking the Binary: policy guide to scaling social innovation”. Ginebra.

http://www3.weforum.org/docs/WEF_Breaking_Binary_Policy_Guide_Scaling_Social_Innovation_2013_2604.pdf

Zaar, M. (2012). “Cooperativas de producción, distribución y consumo de electricidad en España en el primer tercio del siglo XX”. Un análisis socioeconómico. Universidad de Barcelona.

http://www.ub.edu/geocrit/Simposio/cZaar_Cooperativas.pdf

Zurbano, M., Henry, G., y Urzelai, A. (2012). “El cuarto sector en Euskadi”. Innobasque.

<https://www.ehu.eus/documents/1795531/2358247/El+cuarto+sector+en+Euskadi.pdf>