

CÓMO DETERMINAR QUÉ ENTIDADES FORMAN PARTE DE LA ECONOMÍA SOCIAL Y SOLIDARIA

Alberto García Müller

Resumen: se analiza la doctrina internacional y la legislación latinoamericana para determinar como elementos determinantes de la condición de entidad de Economía Social y Solidaria aquellos que se consideran esenciales (necesarios y suficientes) para definirla. Se presentan en una tabla con una desagregación de quince elementos, adicionada con la actividad de investigación a efectuar para comprobar o determinar su presencia o ausencia.

Palabras clave: *economía social, solidaria, entidades, cooperativas, mutuales, fondos de empleados,*

LA ECONOMÍA SOCIAL Y SOLIDARIA¹

La actividad económica de los países se había venido desarrollado tradicionalmente a través de dos sectores plenamente identificados: el público y el privado de ánimo lucrativo. Cada uno de ellos está basado en unos principios u objetivos fundamentales y es regulado por un ordenamiento jurídico propio: el sector público, que tiende a dar satisfacción al interés general o nacional, y cuyo derecho aplicable es el Derecho Público, caracterizado por la primacía del Estado; y el sector privado de propiedad de inversionistas que tiene por finalidad la obtención de ganancias a través de la intermediación, siendo el derecho que lo regula el Derecho Mercantil.

A partir de la década de los años sesenta del siglo pasado y siguiendo las tendencias mundiales, en América Latina se observa la actividad insurgente de un enorme número de entidades que van conformando un tercer sector, que ahora denominamos Sector de la ESS que -pese a inspirarse en valores propios y diferentes a los de los otros sectores- no cuenta, aún, con un derecho propio y autónomo.

Como dicen Quijano y Reyes (2004) la economía solidaria se puede definir como el conjunto de formas asociativas basadas en la ayuda mutua que persiguiendo objetivos comunes, realizan actividades económicas sin fines de lucro.

Al decir de Sarmiento (2009) la característica que hace diferente al sector solidario en relación con los otros sectores, es el estar configurado por aquellas expresiones organizadas empresarialmente que siendo en su origen de carácter privado, nacidas de la autonomía, ejercen su misión en temas que son de interés público y/o de carácter social, operando al mismo tiempo fuera de las lógicas mercantiles o del ánimo de lucro individual y fuera de las lógicas burocráticas del Estado.

La economía social o solidaria, según De Sà (2010) se encuentra íntimamente asociada con el desarrollo local como manera de alcanzar formas sostenibles de actividad

¹En adelante ESS

económica, de creación y desarrollo del capital social y de mejores resultados a nivel socioeconómico. Esas redes locales están constituidas por empresas privadas, de economía social o solidaria, asociaciones de diverso tipo (ONG y fundaciones) o por organismos del sector público, como una alcaldía, o centros de investigación de universidad pública.

Al constituir la ESS un sector diferenciado por su naturaleza (se inspira en los valores del servicio y la solidaridad), por sus fines y por sus modos de funcionamiento que actúa en cada nación junto a los sectores público y privado, cada uno con un cuerpo legal propio requiere -de manera ineludible- de una legislación específica, propia y adecuada, acorde con su naturaleza diferente -ni pública ni privada- sino mera y propiamente solidaria, diferente, por tanto, de la legislación mercantil -de franco espíritu individualista- o del Derecho Público -de preeminencia estatal-, dada su naturaleza no estatal, aunque pueda asumir (y asuma), por delegación, algunas funciones públicas y que actualmente se encuentra en construcción (García-Müller, 2010).

El hecho es como dice Alvarez (2011) que las políticas públicas y el accionar de algunas organizaciones son ineficientes en la medida en que no conocen el universo en el que están inmersos, cómo atenderlo y qué estrategias desarrollar para equilibrar la difícil determinación entre incentivos y desincentivos para promover el desarrollo autónomo de estas organizaciones.

PROBLEMÁTICA:

Se hace necesario determinar –con la mayor precisión posible- cuáles son las entidades que conforman este sector a quienes se les aplique la legislación específica del sector.

Los autores² coinciden en que los límites de lo que son las entidades que componen la ESS no son precisos. La gama de posiciones es muy variada: va desde una primera postura que considera necesario que dichas entidades realicen actividad económica directa y permanente (que sean empresas); otra, que solo acepta las empresas que estén conformadas exclusivamente por “trabajadores”, o en las que se practique el trabajo asociado; una tercera, que considera de ESS todas las entidades que no son ni del sector público, ni del privado propiedad de inversionistas (o sin fines de lucro) lo que incluye las asociaciones, las fundaciones y hasta el voluntariado (se trata de un criterio residual); una cuarta que las caracteriza por la función social que se proponen realizar e, inclusive, una quinta que toma en consideración el hecho que puedan asumir en profundidad las potencialidades territoriales en donde se encuentran insertas (Pérez Giner, 2003).

Dentro de esos extremos, y según las ideas de cada uno, se incorporan o no, entidades (comprende las empresas propiamente dichas y las organizaciones) dentro del sector de

² Ver en la bibliografía anexa

ESS, siempre que tengan por objeto un beneficio colectivo cualquiera, que puede ser económico, social, cultural, deportivo o religioso.

Algunas entidades, se dice, lo son, por el simple hecho que *formalmente* lo son, esto es, porque están reguladas o porque cuentan con normativa propia (ley, decreto, reglamento). De manera que las cooperativas, mutuales, fondos de empleados, cajas de ahorro, cajas agrarias, bancos comunales y empresas comunitarias y similares, serían entidades de ESS, aunque en la realidad no sean más que –por decir lo menos- falsas o torcidas entidades solidarias; esto es, solidarias de forma pero, de fondo, entidades comerciales.

Entonces, hay que ir más allá de lo simplemente formal (de las declaraciones retóricas de la ley y de los estatutos) e indagar en la estructura y en la operatividad ordinaria de la entidad, si cumplen en la realidad con los postulados de la ESS; esto es, si se identifica con las identidades propias del sector (Álvarez, 2008).

De manera que habría un núcleo “duro” de entidades de ESS: las nombradas anteriormente. A lo que –en opinión de otros- se podría añadir, “*aquellas otras entidades que cumplan con los valores y los principios de la economía solidaria*” en el grado en que se encuentren formulados.

Pero es necesario que ello se precise bien, porque se corre el riesgo que algunas entidades –para gozar de los beneficios que generalmente se acuerda a las entidades solidarias- se hagan pasar por tales, tal y como sucede –principalmente- con numerosas “falsas” cooperativas.

Además, la delimitación del sector es importante –al decir de Pérez Giner (2003) si no se hace no se está en capacidad de contar las entidades que lo componen, no se puede cuantificar su impacto en las políticas de empleo, no es posible evaluar su eficacia en la creación de empleo, de bienes y de servicios, por lo que no podrían ser objeto de unas adecuadas políticas públicas.

Por otro lado, hay muchas entidades que formalmente no son de ESS ya que no adoptan alguna de las formas legales requeridas para serlo. No son ni cooperativas, ni mutuales, ni cajas, fondos, bancos, ni empresas comunales o comunitarias, pero de hecho practican y viven la solidaridad, sus valores, sus principios y sus formas de actuar.

O bien, que siendo entidades que viven el espíritu solidario y se comportan de esa manera, sin embargo –por diversas causas- no se han registrado formalmente como tales. Podríamos llamarlas “informales”, por lo que tampoco serían de ESS, aunque estas son las menos (las mutuales presentan esta tendencia).

Entonces, delimitar claramente qué entidades son los integrantes del sector no es una tarea fácil, máxime cuando –hasta ahora- ello no está precisado ni en la doctrina, ni en la legislación. Es una actividad en pleno desarrollo. Se trata de un concepto impreciso, cuyos bordes no están aun claramente definidos.

ALTERNATIVA:

Para abordar el asunto fijamos en una tabla los caracteres fundamentales -esencialmente de fondo- que determinan si una entidad puede ser catalogada como de ESS, en tanto se acerque al cumplimiento de su objeto. En tal virtud, se hace necesario hacer una enumeración de los caracteres que definen a una entidad solidaria como tal, de manera que aquella entidad que los cumpla, sería de naturaleza solidaria.

Para ello, se hizo un análisis comparativo de la poca legislación existente al respecto, de manera de entender que pertenece a la ESS aquella entidad que reúna varios de esos elementos; esto es, que cumpla un cúmulo de requisitos para serlo, y cuyos resultados se presentan en la siguiente tabla:

Tabla 1	Caracteres de la entidad de economía social y solidaria en la legislación de Iberoamérica
Honduras 1985	Empresas constituidas exclusivamente por trabajadores que, de acuerdo con las leyes, se dediquen a la producción, industrialización, comercialización, prestación de servicios y otras actividades económicas, que sean de beneficio común de sus asociados y contribuyan al desarrollo económico y social del país.
Colombia, 1998	<ol style="list-style-type: none">1. Empresa (ejercicio de actividad económica)2. Vínculo asociativo3. Ausencia de ánimo lucrativo; solidaridad y servicio social4. Igualdad de derechos y de obligaciones sin considerar aporte económico de los miembros5. Monto mínimo de aporte económico6. Integración endógena7. Irrepartibilidad de reservas y destino de los excedentes
España, 2011	<ol style="list-style-type: none">1. Primacía de la persona y del fin social sobre el capital2. Gestión autónoma y transparente, democrática y participativa3. Aplicación de resultados en función del trabajo aportado y de los servicios o de la actividad realizada por los socios4. Promoción de la solidaridad interna y con la sociedad
Ecuador, 2011	<ol style="list-style-type: none">1. Búsqueda del bien vivir y del bien común2. Prelación del trabajo sobre el capital y de los intereses colectivos sobre los particulares3. El comercio justo y el consumo ético y responsable4. La equidad de género y el respeto a la identidad cultural6. La autogestión7. La responsabilidad social y ambiental, la solidaridad, la rendición de cuentas; y8. La distribución equitativa y solidaria de los excedentes
México, 2012	<ol style="list-style-type: none">I. Preeminencia del ser humano y su trabajo sobre el capital;II. Afiliación y retiro voluntario;III. Administración democrática, participativa, autogestionaria y emprendedora;

	<p>IV. Trabajo en beneficio mutuo y de la comunidad;</p> <p>V. Propiedad social o paritaria de los medios de producción;</p> <p>VI. Participación económica de los Asociados en justicia y equidad;</p> <p>VII. Reconocimiento del derecho a afiliarse como Asociado a las personas que presten servicios personales en los Organismos del Sector, sobre la base de su capacitación en los principios y valores del Sector, y el cumplimiento de los requisitos que establezcan sus bases constitutivas;</p> <p>VIII. Destino de excedentes a la prestación de servicios de carácter social, al crecimiento de sus reservas y fondos, y a reintegrar a sus Asociados parte de los mismos en proporción al uso de los servicios o a la participación en el trabajo del Organismo del Sector;</p> <p>IX. Educación, formación y capacitación técnico administrativa permanente y continua para los Asociados;</p> <p>X. Promoción de la cultura solidaria y de la protección del medio ambiente entre sus Asociados y la comunidad;</p> <p>XI. Información periódica de sus estados financieros y de resultados a todos y cada uno de sus Asociados, a través de los informes a sus órganos de dirección, administración y vigilancia, así como libre acceso a la información respectiva para los mismos;</p> <p>XII. Integración y colaboración con otros Organismos del Sector, y</p> <p>XIII. Compromiso solidario con las comunidades donde desarrollan su actividad.</p>
<p>Portugal, 2013</p>	<p>As entidades da economia social são autónomas e atuam no âmbito das suas atividades de acordo com os seguintes princípios orientadores:</p> <p>a) O primado das pessoas e dos objetivos sociais;</p> <p>b) A adesão e participação livre e voluntária;</p> <p>c) O controlo democrático dos respetivos órgãos pelos seus membros;</p> <p>d) A conciliação entre o interesse dos membros, utilizadores ou beneficiários e o interesse geral;</p> <p>e) O respeito pelos valores da solidariedade, da igualdade e da não discriminação, da coesão social, da justiça e da equidade, da transparência, da responsabilidade individual e social partilhada e da subsidiariedade;</p> <p>f) A gestão autónoma e independente das autoridades públicas e de quaisquer outras entidades exteriores à economia social;</p> <p>g) A afetação dos excedentes à prossecução dos fins das entidades da economia social de acordo com o interesse geral, sem prejuízo do respeito pela especificidade da distribuição dos excedentes, própria da natureza e do substrato de cada entidade da economia social, constitucionalmente consagrada.</p>
<p>Quebec- Canadá, 2013</p>	<p>"Economía social" significa todas las actividades económicas con un propósito social llevada a cabo por empresas cuya actividad consiste, en particular, en la venta o intercambio de bienes o servicios, y que funcionan de acuerdo con la los siguientes principios:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. El propósito de la empresa es satisfacer las necesidades de sus miembros o la comunidad; 2. La empresa no está bajo la autoridad de toma de decisiones de uno o más organismos públicos 3. Las normas aplicables a la empresa proveen de gobernabilidad

	<p>democrática por sus miembros;</p> <p>4. La empresa aspira a la viabilidad económica;</p> <p>5. Las normas aplicables a la empresa prohíben la distribución de excedentes las ganancias generadas por sus actividades o disponer que las ganancias excedentes distribuidas entre sus miembros en proporción a las transacciones de la miembros ha llevado a cabo con la empresa; y</p> <p>6. En el caso de su disolución, los activos de la empresa se delegan otra persona jurídica que comparten objetivos similares.</p>
--	---

Fuente: elaboración propia

Igualmente, se hizo una revisión de la literatura especializada, la que constató tanto la existencia de numerosos elementos comunes para caracterizar las entidades solidarias, como de algunos criterios disímiles.

Una vez comparados los elementos comunes en la doctrina y en la legislación comparada, adoptamos como elementos determinantes de la condición de entidad de ESS solamente aquellos que, a nuestro parecer, son esenciales (necesarios y suficientes) para definirla, los que presentamos en la tabla siguiente, adicionada con la actividad de investigación a efectuar para comprobar o determinar su presencia o ausencia.

Tabla 2. Elementos determinantes de la condición de entidad de ESS	Actividad de comprobación	Si/no
1. Ejerce actividad económica principalmente en la producción o en la distribución de bienes y/o de servicios “preferentes” la que puede combinar con otras actividades (protección social, salud, educativas, culturales, deportivas y otras)	Constatación de campo y preguntas a miembros	
2. Está compuesta por una multiplicidad de personas (naturales o jurídicas) principalmente trabajadores o personas proveniente de los sectores populares, que se adhieren voluntariamente	Revisar libro de registro de miembros	
3. Tiene una base económica común aportada por los miembros, al menos una parte de propiedad del colectivo (patrimonio, recursos, bienes)	Revisar la contabilidad	
4. Dispone de una organización mínima de índole democrática-participativa que puede ser: un órgano supremo en el que pueden participar todos los miembros, un órgano directivo o coordinador, un representante legal y un órgano o sistema de control interno	Ver libros de actas de los órganos internos	
5. Su objeto social es la prestación de servicios a sus miembros (o el trabajo personal de los mismos) y no la consecución del lucro (no se orientan a la búsqueda de ganancias). Busca revolver una situación socioeconómica precaria de sus miembros (autodesarrollo)	Revisar el estatuto y preguntas a miembros	
6. Se fundamenta en los valores de la solidaridad, del trabajo, de la reciprocidad y la equidad de género.	Preguntas a miembros	
7. Las decisiones las toman las personas que forman parte de la entidad, sin importar la cuantía de los derechos económicos que tuvieren en la misma	Revisar actas y estatuto	

8. Promueve actividades compartidas de información y de capacitación, formación o entrenamiento para sus miembros y los familiares de los mismos	Revisar informes	
9. En su interior se practica vida asociativa: se realizan asambleas con regularidad a las que asisten la mayoría de los miembros, quienes pueden disentir del criterio de la mayoría. Los miembros eligen a los directivos, quienes se reúnen periódicamente y se alternan en el ejercicio del cargo	Revisar actas de asamblea y de órganos internos	
10. Las condiciones de trabajo, las remuneraciones y las prestaciones o beneficios sociales de los trabajadores no son menores a los que establece la legislación laboral. Las diferencias de remuneración entre todos los trabajadores son razonables	Preguntas a trabajadores. Revisar la contabilidad	
11. Normalmente obtiene resultados económicos positivos de su actividad socioeconómica (excedentes) cuyo destino lo deciden los miembros y que puede ser: distribuirlos entre sus miembros, reinvertirlos en la entidad o destinarlos en beneficio de la comunidad, o una combinación de todos	Revisar la contabilidad y actas de asamblea	
12. Está integrada a otras entidades de beneficio comunitario o forma redes de empresas de pequeñas o medianas dimensiones con ellas (forma parte de un proceso de mayor dimensión)	Preguntas a miembros	
13. Realiza actividades de respeto y protección de la ecología y del medio ambiente	Constatación de campo	
14. Actúa en pro del interés colectivo o en beneficio de la comunidad; trata de enfrentar juntos a ella la solución de sus problemas o de incidir en su entorno (dinamización del desarrollo local o del interés general)	Ver informes y preguntas a vecinos	
15. Tiene autonomía de acción tanto respecto del gobierno (aunque haya podido recibir financiamiento o trato preferencial del mismo) como del sector privado (de factores políticos, empresariales y sociales). Decide por sí misma las actividades a desarrollar	Constatación de campo y preguntas a miembros	

Fuente: Elaboración propia

REFERENCIAS

Legislación:

Honduras, *Ley del Sector Social de la Economía de 1986*

Colombia: *Ley 454 de 1998 por la cual se determina el marco conceptual que regula la Economía Solidaria,*

España: *Ley 5/2011, de 29 de marzo, de Economía Social.*

Ecuador: *Ley orgánica de la economía popular y solidaria y del sector financiero popular y solidario, de 2.011*

México: *Ley de la economía social y solidaria, reglamentaria del párrafo séptimo del artículo 25 de la constitución política de los estados unidos mexicanos, en lo referente al sector social de la economía, de 2012*

Portugal, *Ley de bases da Economia Social, de 2013*

Quebec, *Ley de Economía Social, de 2013*

Doctrina:

Álvarez, J. y Gordo, M. (2008). *El tercer sector y la economía solidaria, Aporte desde la economía para su caracterización*, Bogotá, Universidad Cooperativa de Colombia

Álvarez, J. (2011). Notas propositivas para la delimitación del universo de la economía solidaria como objeto de estudio. *V Congreso de Rulescoop*, San Gil-Santander,

De Sà, J. (2010). El papel de la economía social y solidaria y de sus agentes. *Revista Cooperativismo & Desarrollo*. Vol. 18, N° 97. Bogotá, Indesco

- García-Müller, A. (2011). Tendencias actuales del Derecho Cooperativo, Mutual y Solidario. *Reformas legales en materia de economía social y solidaria*. Valencia, Fundibes
- Monzón, J. et al (2009). *Informe para la elaboración de una ley de fomento de la economía social*. Valencia, Ciriec-España
- Pérez Giner, F. (2003). *La economía social. Sus claves*. Zaragoza, Ciriec-Universidad de Zaragoza
- Quijano, J. y Reyes, J. (2004). *Historia y doctrina de la cooperación*. Bogotá, Universidad Cooperativa de Colombia
- Sarmiento, A. (2009). *Derecho de la Economía Solidaria. Conferencias*. Bogotá, Universidad Cooperativa de Colombia, Facultad de Derecho

TABLA IDENTIFICADORA DE LA ORGANIZACIÓN SOLIDARIA

<i>IDENTIFICACIÓN</i>	Denominación:		
	Dirección:		
	Teléfonos	Fijo:	Móvil
	E-mail:	Web:	Redes sociales:
1. ANTIGÜEDAD	1.1.	Hasta 5 años	
	1.2.	De 5 a 30 años	
	1.3.	Más de 30 años	
2. LOCALIZACION	2.1.	Rural	
	2.2.	Urbana-marginal/degradada	
	2.3.	Urbana-moderna	
3. AMBITO DE OPERACIONES	3.1.	Local	
	3.2.	Regional	
	3.3.	Nacional	
	3.4.	Internacional	
4. RECURSOS ECONOMICOS	4.1.	Suficientes	
	4.2.	Obtiene excedentes	
5. VINCULO DE LOS ASOCIADOS	5.1.	Profesión-oficio	
	5.2.	Geográfico	
	5.3.	Empresa	
6. NÚMERO DE ASOCIADOS	6.1.	Hasta 10	
	6.2.	De 11 a 100	
	6.3.	De 101 a 500	
	6.4.	Más de 500	
7. ASALARIADOS	7.1.	Hasta 10	
	7.2.	Más de 10	
8. FORMALIZACION	8.1.	Estatuto	
	8.2.	Libros de actas	
	8.3.	Reglamentos internos	
	8.4.	Contabilidad	
9. INTEGRACION	9.1.	Regional	
	9.2.	Gremial	
	9.3.	Económica	
8. RAMA DE ACTIVIDAD	10.1.	Agricultura, ganadería, caza	
	10.2.	Pesca y acuicultura	
	10.3.	Explotación de minas y canteras	
	10.4.	Industria manufacturera	
	10.5.	Suministro de electricidad, gas y agua	
	10.6.	Construcción	
	10.7.	Comercio al mayor y al por menor	
	10.8.	Hoteles y restaurantes	
	10.9.	Transporte, almacenamiento y comunicaciones	
	10.10.	Intermediación financiera	
	10.11.	Actividades inmobiliarias, empresariales	
	10.12.	Administración Pública, defensa, seguridad social	
	10.13.	Educación	
	10.14.	Servicios sociales y de salud	
	10.15.	Otras actividades comerciales y pensiones	
	10.16.	Hogares individuales con servicio domestico	
	10.17.	Organizaciones y órganos extraterritoriales	

