

# LA ECONOMÍA SOLIDARIA EN COLOMBIA: UNA REVISIÓN CONCEPTUAL, ECONÓMICA Y NORMATIVA

Solidarity economy in Colombia: a conceptual, economic and regulatory review

Michael Andrés Díaz Jiménez<sup>1</sup>

 <https://orcid.org/0000-0001-8227-0714>

Diego Alexander Quintanilla Ortiz<sup>2</sup>

 <https://orcid.org/0000-0002-3990-5515>

Julián David Sandoval Alarcón<sup>3</sup>

 <https://orcid.org/0000-0002-0299-4331>

<sup>1,2 y 3</sup> Docentes, Universidad Santo Tomás

Recibido: 19 de noviembre de 2019 // Aceptado: 10 de enero de 2020 // Publicado: 30 de enero de 2020

## Resumen

El artículo tiene como objetivo caracterizar la economía solidaria en Colombia, de tal forma que permita identificar la realidad empresarial de este tipo de entidades en el país desde los ámbitos jurídico, económico y financiero. La metodología utilizada es de tipo cualitativa con un alcance exploratorio y descriptivo, en el presente estudio se realiza una revisión documental de publicaciones y un análisis la información financiera reportada entre los periodos 2010 a 2019 por las empresas supervisadas por la Superintendencia de Economía Solidaria. A partir del análisis se encuentra que existe una homogeneidad normativa enfatizada en las cooperativas por sobre otro tipo de asociaciones, en términos económicos se observa una concentración en cuanto a la oferta de servicios orientados al sector financiero y bajo el marco del análisis financiero se presenta un exceso del uso en los pasivos en el sector.

## Palabras clave

economía solidaria, tercer sector, cooperativas, asociaciones mutuales.

## Abstract

The objective of the article is to characterize the solidarity economy in Colombia, in such a way that it allows identifying the business reality of this type of entities in the country from the legal, economic and financial spheres. The methodology used is qualitative with an exploratory and descriptive scope, in this study a documentary review of publications and an analysis of the financial information reported between the periods 2010 to 2019 by the companies supervised by the Superintendence of Solidarity Economy is carried out. From the analysis it is found that there is a regulatory homogeneity emphasized in cooperatives over other types of associations, in economic terms there is a concentration in terms of the supply of services oriented to the financial sector and under the framework of financial analysis there is an excess of use in liabilities in the sector.

## Key words:

solidarity economy, third sector, cooperatives, mutual associations

\*Autor para correspondencia: [michaeldiazj@usantotomas.edu.co](mailto:michaeldiazj@usantotomas.edu.co)

## Cómo citar

Díaz Jiménez, M. A., Quintanilla Ortiz, D. A., & Sandoval Alarcón, J. D. (2020). La economía solidaria en Colombia: una revisión conceptual, económica y normativa. *Revista FACCEA*, Universidad de la Amazonia, Vol. 10(1), 62–82. <https://doi.org/10.47847/faccea.v10n1a6>



## Introducción

La economía solidaria tiene sus raíces en la unidad colectiva de esfuerzos, es decir unidades económicas basadas en el trabajo y la solidaridad. Este tipo de sociedades surgen como respuesta ante el descontento del sistema de capitales en donde los gobiernos no desempeñan un rol fundamental y estas asociaciones propenden por la libertad y socialización de los beneficios (Arruda, 2004).

En América Latina el término se empieza a forjar a partir de las consideraciones académicas del sociólogo chileno Luis Razeto quien en 1984, por medio de su libro “Economía de solidaridad y mercado democrático”, se atrevió a unir estos “dos términos en una sola expresión” y planteó el término economía de la solidaridad como la “necesidad de introducir la solidaridad en la economía, de incorporar la solidaridad en la teoría y en la práctica de la economía” (Razeto, 1999).

Por otra parte, el economista chileno Manfred Max Neef en por medio de su obra “Desarrollo a escala humana. Conceptos, aplicaciones y algunas reflexiones” de 1990, estableció que el desarrollo debe tener como fundamento la satisfacción de las necesidades del individuo, de este modo, el autor propone una economía basada en las personas como solución a las problemáticas económicas; un esbozo de la economía solidaria (Ballesteros, 2010).

El desarrollo de este concepto se ha materializado por medio del trabajo de entidades, organizaciones y agremiaciones en general. Para el caso de Latinoamérica, se puede mencionar la Confederación Latinoamericana de Cooperativas de Trabajo, constituida en 1975 quien asocia a cooperativas, mutualidades y demás empresas

asociativas en América Latina. Una de sus funciones principales es ser un interlocutor de los intereses de las organizaciones sociales solidarias ante los Estados y los organismos internacionales, para la formulación de política públicas, programas y proyectos que fomenten el sector solidario (Confederación Latinoamericana de Cooperativas y Mutuales de Trabajadores, s.f.).

En Colombia, las numerosas organizaciones que persiguen fines mutuales y cooperativistas dieron origen a la economía solidaria, ostentando una participación considerable en el desarrollo económico y el fortalecimiento del capital social (Álvarez & Serrano, 2006). El cooperativismo, como una de las figuras asociativas más representativas en este ámbito, se ha considerado como uno de los agentes más influyentes del desarrollo socio empresarial que abarca desde el sector productivo hasta el sector financiero, cubriendo incluso algunas actividades que el gobierno no puede suplir.

La Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias es la entidad encargada de fomentar el crecimiento del sector solidario en Colombia. En el país este sector se encuentra dividido en dos grandes sistemas:

1. Sistema de organizaciones solidarias de desarrollo (Mutualista); conformado por las fundaciones, corporaciones y asociaciones y juntas de acción comunal estas organizaciones se encuentran vigiladas principalmente por la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones solidarias y “por regla general se constituyen para la búsqueda del beneficio de sus propios asociados, y sólo excepcionalmente, buscan el beneficio de la comunidad en general” (SuperSolidaria, s.f.).
2. Empresas de economía solidaria (Asistencialista): conformado por las cooperativas fondos de

empleados y asociaciones mutuales, este sector se encuentra vigilado principalmente por la Superintendencia de Economía Solidaria y “desarrollan actividades orientadas por la solidaridad con terceras personas” (SuperSolidaria, s.f.).

De acuerdo con lo anterior esta investigación se centra en las entidades de carácter asistencialista, debido a que estas son las que reportan información financiera ante la Superintendencia de Economía Solidaria. De conformidad con la Ley 454 de 1998 las empresas supervisadas son:

- ✓ Las cooperativas de base o de primer grado.
- ✓ Los organismos cooperativos de segundo y tercer grado.
- ✓ Las precooperativas.
- ✓ Las empresas de servicios en las formas de administraciones públicas cooperativas.
- ✓ Fondos de empleados.
- ✓ Asociaciones mutuales.
- ✓ Instituciones auxiliares de la economía solidaria.
- ✓ Organismos de integración de la Economía Solidaria.
- ✓ Las organizaciones de la economía solidaria que mediante acto de carácter general determine el Gobierno Nacional.
- ✓ Todas aquellas formas asociativas solidarias que cumplan con las características previstas en el Capítulo segundo del Título Primero de la Ley 454 de 1998.

Otro de enfoque por el cual se hace interesante abordar la economía solidaria desde el ámbito investigativo es desde una perspectiva fiscal, considerando que dadas las facultades en la Ley 454 de 1998, expuestas en el referente normativo de la investigación, estas organizaciones pueden desarrollar cualquier tipo de actividad económica, la cual puede constituirse como una ventaja competitiva, de manera que las entidades solidarias pueden

gozar de beneficios fiscales, siempre y cuando sus excedentes se utilicen conforme a la normatividad de cooperativas; al uso y la generación de desarrollo social de sus asociados.

Dado este breve contexto, el presente trabajo busca analizar el estado económico, jurídico y organizacional del sector solidario en Colombia desde una perspectiva histórica y evolutiva que da cuenta del desempeño de este sector entre la expedición de la ley madre en 1998 y el 2019.

Así las cosas, se realizará un recorrido histórico entorno al desarrollo conceptual de la economía solidaria en Latinoamérica y Colombia particularmente, seguido de un análisis comparativo de la información financiera reportada ante la Superintendencia de Economía Solidaria, para finalizar con la revisión de la normativa del tercer sector y de este modo, evidenciar la evolución de estas entidades en el país.

## Metodología

Con base en lo anteriormente expuesto se utiliza una metodología cualitativa con un alcance exploratorio y descriptivo siguiendo las siguientes fases:

1. *Recolección de datos*: en esta fase se procede a la búsqueda de información en fuentes primarias tales como libros, artículos científicos, trabajos académicos y legislación; en fuentes secundarias como artículos de prensa especializada, videos, artículos de prensa no especializada, memorias de eventos académicos e informes de organizaciones involucradas en el sector solidario. De ser necesario se consultarán fuentes de información terciarias con el fin último de obtener la mayor cantidad de datos para el normal desarrollo de las subsiguientes etapas, tomando como criterios las bases y clasificaciones tanto económicas como

jurídicas del sector solidario.

2. *Contextualización*: en esta fase se agrupa la información correspondiente a la dimensión histórica, ubicándose en el momento que se referencia el término economía solidaria en Colombia hasta la actualidad y a la dimensión teórica del mencionado término, teniendo especial énfasis con el tipo de conformación societaria desarrolladas en el ámbito a estudiar; dando a esta etapa un orden cronológico y evolutivo.
3. *Categorización*: esta fase implica la clasificación de los conceptos y datos relativos a las formas societarias o de asociación que se encuentran dentro del sector económico, mediante la agrupación de aspectos clasificadores establecidos por la entidad reguladora nacional, tales como la regulación nacional, los subsectores económicos, la actividad económica, ubicación geográfica y niveles de supervisión.
4. *Análisis e interpretación*: posteriormente se realiza una retroalimentación de la información obtenida con el fin de generar una clasificación más amplia que permita un mejor entendimiento del objeto de estudio en un contexto actual, con la exposición de potencialidades y retos.

Es importante mencionar que se realizará un examen de las condiciones financieras del sector solidario, de tal forma que se presenta un análisis cuantitativo de la información contenida en los estados financieros correspondientes al lapso comprendido entre 2010 y 2019, cuyo propósito es indagar las características de orden financiero y realizar una trazabilidad de su desempeño.

### **Revisión conceptual**

Algunas investigaciones evidencian el surgimiento y evolución de varios tipos de organizaciones de economía social y solidaria que han conformado lo que se conoce como el tercer sector de la economía. Sus orígenes se remontan al cooperativismo del siglo XIX en Europa y se ha consolidado con la adhesión de

varios sectores económicos y diferentes tipos de agrupaciones emergentes como las cooperativas, asociaciones laborales, mutuales, asistenciales y las fundaciones (Argudo, 2002).

Pérez, Etxezarreta y Guridi (2009) manifiestan que este concepto surge con John Stuart Mill y León Walras para referirse a las organizaciones innovadoras que cubren los problemas sociales; manifiestan de igual forma que, independientemente de su forma jurídica, su función principal es satisfacer las necesidades sociales, económicas y culturales, y que los tres tipos de organizaciones más comunes son las cooperativas, mutualidades y las asociaciones mutuales.

El concepto de economía social está ligado con las personas y organizaciones que operan en las esferas económicas y sociales bajo los principios de democracia participativa, gestión responsable y solidaridad. Las características más representativas de estas entidades son: 1. la democracia de las personas, 2. la solidaridad, 3. el desarrollo local, y 4. la sustentabilidad, haciendo que se convierta en una herramienta para la transformación social. De esta manera, se genera un componente clave para el desarrollo de los derechos y políticas sociales que buscan suplir las necesidades básicas de las comunidades como la vivienda, la salud, la educación y los servicios públicos (Barrera, 2008).

Cardozo (2006) se interesa por dar a conocer las generalidades sobre el concepto de economía solidaria donde resalta que esta es un sistema socioeconómico, cultural y ambiental que de manera organizada busca el desarrollo integral del ser humano como el principal individuo, autor y sujeto de la economía. Así mismo, Torres (2003) determina que la economía solidaria

puede estar representada en dos grandes sectores:

- Empresas de economía solidaria; según la a Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias (Dansocial) (2007) son “organizaciones de emprendimiento, de carácter asociativo y solidario, legalmente constituidas, sin ánimo de lucro, administradas democráticamente, autogestionadas y voluntarias que a través de sus acciones buscan el bien común, satisfacer las necesidades humanas, y fundan su quehacer en la solidaridad y el trabajo colectivo” (como se citó en Grosso, 2013).
- Organizaciones No Gubernamentales (ONG): de acuerdo con el Banco Mundial (BM) “son entidades privadas que se dedican a aliviar sufrimientos, promover los intereses de los pobres, proteger el medio ambiente, proveer servicios sociales fundamentales o fomentar el desarrollo comunitario” (El Tiempo, s.f.).

Salamon y Anheir (1999) citado por (Álvarez, 2017) definen las características que cumplen las organizaciones que conforman el tercer sector; entre estas: 1. que la organización sea privada, 2. independiente del sector público; 3. esté estructurada administrativamente de forma legal; 4. debe tener carácter no lucrativo y, por lo tanto, no pueden repartirse beneficios a quienes controlan la organización; y 5. la participación en la empresa debe ser totalmente voluntaria.

Vale recalcar la importancia de las entidades que conforman los sectores de la economía solidaria, puesto que, como afirma Toro (2000) citado por (Torres 2003) la influencia que estas tienen en la sociedad es primordial para el desarrollo individual y colectivo. De esta manera, estas organizaciones se hacen útiles para las personas siempre y cuando originen transacciones beneficiosas que incentiven y

produzcan más riqueza, ya sea de manera social, económica o cultural.

El tipo de transacciones que se buscan en la economía solidaria vienen definidas por contextos diferentes, incluso cuando se hace referencia a un mismo país; lo que implica que cada una de estas tiene características “(...) propias y por ende, los espacios, los instrumentos y los medios también las tendrán y deberán ser tenidos en cuenta a la hora de evaluar, promover y en últimas intervenir en el proceso de “participación-objeto” (Torres, 2003, págs. 205 - 206).

Actualmente se plantea una modernización de este tipo de instituciones y se han transformado las formas asociativas atendiendo a los recientes paradigmas sobre economía social, los cuales están encaminados a buscar el bienestar común y han conformado una nueva visión o versiones actualizadas sobre economía solidaria, por ejemplo, desde la economía colaborativa (Vicente, Parra, & Flores, 2017).

Este tipo de organizaciones han evolucionado de tal forma que se muestran autosostenibles a lo largo del tiempo gracias a factores como la propia aceptación social y su fortalecimiento mediante redes colaborativas que generan protección y promoción de los derechos sociales, medioambientales y financieros (Marconatto, Ladeira, & Wegner, 2019). Estudios como el realizado por Gaiger, Ferrarini y Veronese (2018) indican que las organizaciones que se encuentran en el sector solidario están inmersas en lógicas económicas, sociales y políticas simultáneamente, aun cuando su actuación sea predominantemente económica.

A nivel mundial se presentan varias formas



asociativas de este tipo, y en algunas economías muestran una mayor influencia, por ejemplo, en Norteamérica surge el tercer sector como las formas “*non profit sector*” que abastecen las necesidades no cubiertas por el sector público y el privado (Anheir, 1995) (Ackerman, 1996) (Pardo & Huertas de Mora, 2014), (Hansmann, 1999); y en países como Italia y España estas organizaciones complementan las labores del sector público, en actividades como la prestación de servicios públicos con una alta demanda social (Fundación Luis Vives, 2011).

En América Latina las dinámicas generadas por la economía social y solidaria han llevado a transformaciones e innovaciones sociales. Históricamente se han presentado movimientos cooperativistas y de autogestión, en especial por parte de la clase obrera, que han incentivado movimientos alternos al desarrollo capitalista (Gaiger, 2017). Estas corrientes se materializan puntualmente en 1930 con la Revolución Mexicana que propició escenarios sindicalistas como base para el cooperativismo y la creación de empresas administradas por sus propios trabajadores.

### **La economía solidaria en Colombia**

En Colombia estas nuevas estructuras sociales buscan garantizar el desarrollo integral del ser humano conduciendo todos los esfuerzos hacia un propósito colectivo sin ánimo de lucro. Especialmente, el cooperativismo ha representado una estructura fundamental para el desarrollo socio empresarial que ha experimentado un crecimiento constante desde la primera década del siglo XXI, mostrándose como la figura más destacada de la economía solidaria en donde se presentan espacios idóneos para la transferencia de competencias públicas bajo sistemas de mercado (Álvarez & Serrano, 2006).

A nivel nacional, los tipos de organizaciones más representativas en esta esfera son las cooperativas, precooperativas, fondos de empleados, asociaciones mutualistas y administraciones cooperativas, las cuales cuentan con un régimen jurídico particular en garantía de sus funciones misionales. Tales organizaciones representan una oportunidad de crecimiento económico y transformación de la estructura social, que se refleja en una mejor redistribución de la riqueza en el orden nacional y se convierte en un espacio de participación que favorece al desarrollo de la economía del país, contribuyendo en gran medida (entre muchas otras) a la disminución del desempleo (Secretaría Distrital de Desarrollo Económico, 2008) (Villar, 2001) (Torres, 2003).

Álvarez (2017) señala algunos ejemplos de formas organizativas de economía social y solidaria que funcionan actualmente en el territorio colombiano bajo la forma de “entidades sin ánimo de lucro”, entre estas se presentan las siguientes: Corporaciones y fundaciones; instituciones de educación superior; iglesias; partidos y movimientos políticos; entidades privadas del sector salud; establecimientos de beneficencia; cajas de compensación familiar; juntas de acción comunal; cabildos indígenas; entidades de naturaleza cooperativa, fondos de empleados y asociaciones mutuales; instituciones auxiliares de cooperativismo; entidades ambientalistas; entidades científicas, tecnológicas, culturales e investigativas; instituciones de utilidad común que prestan servicio de bienestar familiar; asociaciones agropecuarias y campesinas nacionales y no nacionales; entidades gremiales y organizaciones civiles en general.

El Estado colombiano ha venido atendiendo y

fortaleciendo estas dinámicas organizacionales desde el ámbito legislativo; Nannetti y Duarte, (2002) describen de manera detallada los tipos asociativos, características, clasificaciones, etc., de las organizaciones de economía solidaria colombianas y enfatizan en las bases constitucionales realizando un análisis comparativo con México, Argentina y Canadá en el que toman como referente el ámbito constitucional de cada una de las jurisdicciones.

Por otra parte, Fajardo, Cabal y Donneys (2008), además de realizar una descripción de la legislación cooperativa y presentar algunos conceptos de estas estructuras en el orden nacional, proponen que se incluyan espacios académicos para abordar estas temáticas en los programas relacionados con las ciencias económicas. A su vez, Dávila, Vargas, Blanco, Cáceres y Vargas (2018) exponen que la concepción teórica y doctrinal de la economía solidaria no está plenamente delimitada y resaltan que la investigación de esta temática debe abarcar el estudio de hechos y prácticas que sean útiles para la consolidación del concepto e igualmente sirva para la orientación y desarrollo en este campo económico.

Se evidencia que en las últimas décadas se han elaborado e implementado políticas públicas para las entidades de economía solidaria en búsqueda de una reestructuración y optimización de sus funciones (muy pocas para incentivar su creación y fortalecimiento), sin embargo, estos cambios han presentado efectos adversos que desconocen diferentes prácticas organizacionales, limitan su alcance únicamente a las entidades formalizadas jurídicamente, generan ciertos obstáculos para su normal funcionamiento y además van en contra de la esencia sustantiva de la economía

solidaria (Martínez, 2017).

Aunque la legislación colombiana ha establecido normatividad para la creación y aprobación de empresas de economía solidaria, “en el país se asumió un paradigma conceptual que define la economía solidaria fundamentalmente a partir de ciertas formas asociativas reconocidas jurídicamente y no por los actos económicos que la caracterizan” lo que ha provocado la subvaloración del sector y ha llevado a la implementación de políticas económicas insuficientes y la desinstitucionalización para el fomento y fortalecimiento de la economía solidaria (Martínez, 2017, pág. 193).

La normatividad que abarca el sector de economía solidaria en muchos casos es un limitante, debido a que no permite que las entidades de esta índole generen reconocimiento por parte de políticas públicas, visibilidad social y mayores posibilidades de desarrollo al elaborar instrumentos de promoción y apoyo. (Guerra, 2012).

En los últimos años autores como Serna & Rodríguez (2015) han considerado a la economía solidaria como una herramienta o insumo que puede garantizar la paz social, la justicia y la equidad; por lo cual, afirman que se deben crear programas, estrategias y políticas estatales que garanticen e incentiven la libre asociación, ya que esta, por lo general se ve afectada por conflictos de interés lo que complica fortalecer lazos de confianza y solidaridad. Por esto, se debe encontrar la manera de sensibilizar y formar en materia cultural sobre la importancia del cooperativismo y la aplicación de sus principios a nivel nacional, pues las prácticas capitalistas, los bajos niveles de solidaridad, individualismo y

poco interés para asociarse, generan que se rompan lazos sociales, repercutiendo en las posibilidades de convivir y producir de manera colectiva.

Las propuestas sobre nuevas políticas públicas se plantean en el marco de la construcción de la paz, el posconflicto y el fortalecimiento de la democracia. El futuro de estas organizaciones y la construcción de nuevos modelos cooperativistas sostenibles es directamente proporcional al crecimiento de una sociedad más democrática, se debe pensar en la creación de economías innovadoras, nuevos mercados y sistemas de distribución que suplan las necesidades insatisfechas por las empresas privadas y públicas (Coraggio, 2011).

Según (Davía *et al.*, 2018) la economía solidaria en Colombia apenas está emergiendo como un movimiento social incipiente, puesto que aún no posee la suficiente igualdad que le dé sentido dada la variedad de prácticas que son catalogadas como economías solidarias. Así las cosas, el sector solidario está conformado por cooperativas con esa “índole mutual”, asociaciones de vendedores informales y demás organizaciones filantrópicas que provocan que el sector no esté claramente identificado; “En este contexto, se establecieron varias fuentes de construcción organizacional de un gran sector social y solidario sin que, jurídicamente, se establecieran articulaciones entre ellos” (Álvarez J., 2017).

Diferentes actores sociales participan en la estructuración y/o construcción de este sector, buscando las maneras que permitan que diferentes órganos reconozcan por medio de políticas públicas la importancia del sector solidario en Colombia. Sin embargo y como ejemplo, la promulgación una política

agricultura intensiva va en contra de algunos principios de la economía solidaria, que se fundamentan en la práctica de agroecología o preservación de semillas (Álvarez J. 2017) lo que conlleva a un desfomento del sector y con ello que este tipo de actividades sean visualizadas como un movimiento cultural.

### **Referente normativo sobre economía solidaria**

Desde el ámbito legal para Colombia es fundamental indicar que las dos normas que rigen el sector solidario son la Ley 79 de 1988, en donde se reglamenta la legislación cooperativa y la Ley 454 de 1998, que contempla un marco conceptual de la economía solidaria, se crean instituciones rectoras de este sector y se expiden otras disposiciones. En la primera norma se definen las empresas pertenecientes a este sector como: “Una empresa asociativa, sin ánimo de lucro, en la cual los trabajadores o los usuarios, según el caso, son simultáneamente los aportantes y los gestores de la empresa, con el objetivo de producir y distribuir, conjunta y eficientemente, bienes o servicios para satisfacer las necesidades de sus asociados y de la comunidad en general”. (Ley 79 de 1988).

La definición de empresa asociativa contempla la asociación de personas que aúnan esfuerzos para cumplir un fin, ser gestores de desarrollo, los cuales sean beneficiosos para los integrantes de la asociación. Por su parte en la Ley 454 de 1998 es donde se caracterizan las organizaciones pertenecientes al sector solidario, frente a las funciones y deberes de este tipo de organizaciones se expresa en el artículo 6 de esta ley:

1. *Estar organizada como empresa que contemple en su objeto social, el ejercicio de una actividad socioeconómica, tendiente a satisfacer necesidades*



de sus asociados y el desarrollo de obras de servicio comunitario.

2. Tener establecido un vínculo asociativo, fundado en los principios y fines contemplados en la presente Ley.
3. Tener incluido en sus estatutos o reglas básicas de funcionamiento la ausencia de ánimo de lucro, movida por la solidaridad, el servicio social o comunitario.
4. Garantizar la igualdad de derechos y obligaciones de sus miembros sin consideración a sus aportes.
5. Establecer en sus estatutos un monto mínimo de aportes sociales no reducibles, debidamente pagados durante su existencia.
6. Integrarse social y económicamente, sin perjuicio de sus vínculos con otras entidades sin ánimo de lucro que tengan por fin promover el desarrollo integral del ser humano. (Ley 454 de 1998, 1998).

El sector solidario contempla diversos tipos de organizaciones, como las que se encuentran vigiladas por la Superintendencia de Economía Solidaria (2019): 1. administraciones públicas cooperativas, 2. aportes y crédito, 3. asociaciones mutuales, 4. cooperativas de trabajo asociado, 5. especializada de ahorro y crédito, 6. especializada sin sección de ahorro, 7. fondos de empleados, 8. instituciones auxiliares especializadas, 9. integral con ahorro y crédito, 10. integral sin sección de ahorro, 11. multiactiva con ahorro y crédito, 12. multiactiva sin sección de ahorro, 13. organismo de carácter económico y otras organizaciones.

La Ley 454 de 1998 es la referencia más precisa sobre el contenido y las características inherentes al conjunto de organizaciones de empresas de economía solidaria, entre las cuales se encuentran: precooperativas, cooperativas e instituciones auxiliares del cooperativismo, fondos de empleados, asociaciones mutuales, empresas comunitarias, empresas solidarias de salud, y

aun cuando tienen menor coincidencia por la dependencia del Estado, a las empresas de servicios, se les considera dentro del grupo en las formas de administraciones públicas cooperativas.

Este sector tiene un impacto significativo en la economía colombiana desde el análisis de los ingresos que puede aportar a la economía y las necesidades sociales que satisface a todos sus asociados, aunque este sector en investigaciones previas se ha mostrado que cuenta con varias falencias.

En la investigación de DANSOCIAL y de la Universidad Santiago de Cali (2007) se identifica que este sector tiene limitaciones desde el ámbito jurídico; los autores realizan un listado de 23 limitaciones de crecimiento de este sector, entre las cuales se encuentra: Ausencia de instituciones de fomento, impuestos de orden regional (departamentos, distritos) discriminan al sector solidario, no existen unos adecuados sistemas de evaluación de las cooperativas según su actividad económica, limitación a las entidades del sector solidario para la prestación de servicios públicos. Adicionalmente y en un contexto más contemporáneo, a nivel local se evidencia falta de disposición política y asignación presupuestal para su fomento y desarrollo (Botia, Bernal, & Ospina, 2017).

### **Legislación**

Se puede evidenciar que la legislación referente al sector solidario ha tomado fuerza en los últimos años, debido a que se ha reconocido el potencial que tienen las organizaciones pertenecientes a este para fomentar el desarrollo económico y social. En el 2016 la UNESCO declaró al cooperativismo como patrimonio cultural inmaterial de la

humanidad, además, ese mismo año se celebró la cumbre cooperativa de las Américas en la que se discutió la necesidad de desarrollar una estrategia de largo plazo que ayude a mejorar la participación de estas entidades en la sociedad (Jara, 2018).

La economía solidaria en Colombia está protegida de manera constitucional y legal bajo el marco institucional fortalecido con la creación en 2011 de la unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias, anteriormente DANSOCIAL; la cual se encuentra vinculada al ministerio de trabajo y cumple funciones para fortalecer a las organizaciones solidarias.

La Supersolidaria ha implementado regulación con el fin de mejorar los procesos de supervisión. En 2017 se fijaron instrucciones para administrar el riesgo de lavado de activos y financiación del terrorismo y en 2018 fue expedida la reglamentación del Decreto 244 de 2017 sobre normas aplicables a los Fondos de empleados para la prestación de servicios de ahorro y crédito, “particularmente lo relacionado con la obligatoriedad del cálculo del patrimonio técnico, la determinación de límites individuales de cupo de crédito y de concentración de operaciones para los asociados y la determinación de categorías para fondos de empleados con base en los activos” (Jara, 2018).

La Superintendencia aporta otro hito regulatorio importante como lo es la adopción de las Normas internacionales de información financiera para el sector solidario, de la misma manera, el Ministerio de hacienda y crédito público expidió normas de buen gobierno aplicables a organizaciones de economía solidaria enfocadas al ahorro y crédito.

## Análisis financiero

### **Caracterización de las entidades de economía solidaria en Colombia**

Con base en los estados financieros reportados por 3.520 entidades supervisadas por la Superintendencia Solidaria para el año 2019 se realiza la siguiente caracterización que permite evaluar la representatividad e importancia del tercer sector de la economía en Colombia.

En la tabla 1 se puede observar la cuantía nominal de entidades bajo la vigilancia de la superintendencia, denotando una tendencia negativa sobre el crecimiento del sector, con una disminución del 44% de unidades en los años de estudio.

**Tabla 1.**

*Número de entidades vigiladas y su variación.*

Año	Entidades	Variación
2010	6250	0%
2011	5948	-4,80%
2012	5267	-11,40%
2013	4990	-5,30%
2014	4707	-5,70%
2015	4151	-11,80%
2016	3951	-4,80%
2017	4165	5,40%
2018	3661	-12,10%
2019	3520	-3,90%

Fuente: Elaboración propia con datos de la Supersolidaria (2019).

Respecto a la participación por tipo de entidad se evidencia una presencia mayoritaria de entidades multiactivas sin sección de ahorro; los fondos de empleados y las multiactivas sin sección de ahorro, las cuales presentan una proporción cercana al 70% del total; y otro tipo de entidades como las de aportes y crédito;

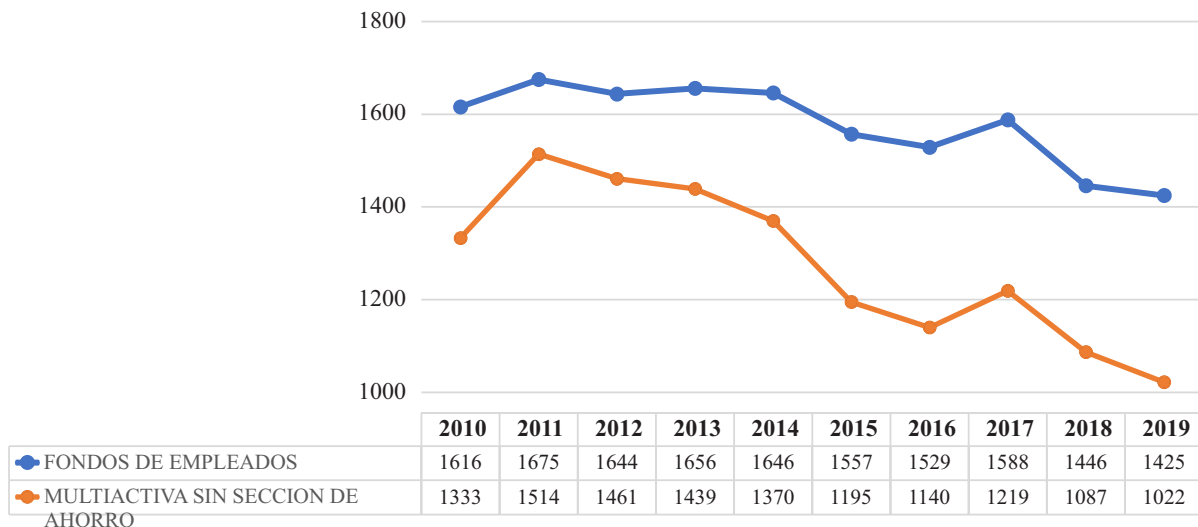


**Figura 1.** Tipo de entidad de acuerdo a su categoría.

Fuente: Elaboración propia con datos de la Supersolidaria (2019)

integral con ahorro y crédito; precooperativas; organismo de carácter económico; administraciones públicas cooperativas y; otras organizaciones, tienen una participación individual inferior al 1%.

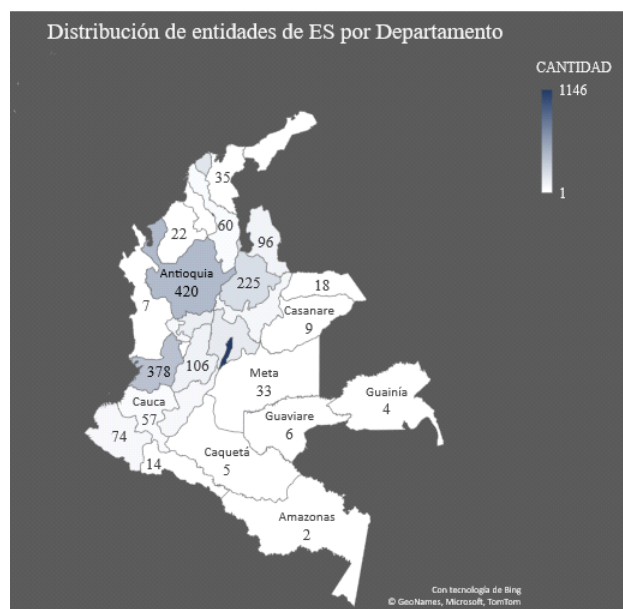
Teniendo en cuenta, que cerca del 70% de las entidades se encuentran clasificadas en dos tipos, resulta necesario mostrar el comportamiento de la cantidad de fondos de empleados y multiactivas sin sección de ahorro en el periodo analizado:



**Figura 2.** Fondos de empleados y multiactivas.

Fuente: Elaboración propia con datos de la Supersolidaria (2019)

De acuerdo con lo anterior, Los fondos de empleados y las multiactivas sin sección de ahorro presentan un decrecimiento de cerca de 12% y 23% respectivamente, lo que justifica la variación negativa del total de entidades del sector en el lapso estudiado.



**Figura 3.**

Distribución por departamento

Fuente: Elaboración propia con datos de la Supersolidaria (2019)

En el anterior gráfico (Figura 3) se muestra la distribución de las ES por departamento, donde se evidencia una presencia mayoritaria en Bogotá D.C. (1.146) y los departamentos principales del territorio colombiano –Antioquia (420), Valle del Cauca (378), Santander (225) y Atlántico (181) – con poco más del 66 % de entidades.

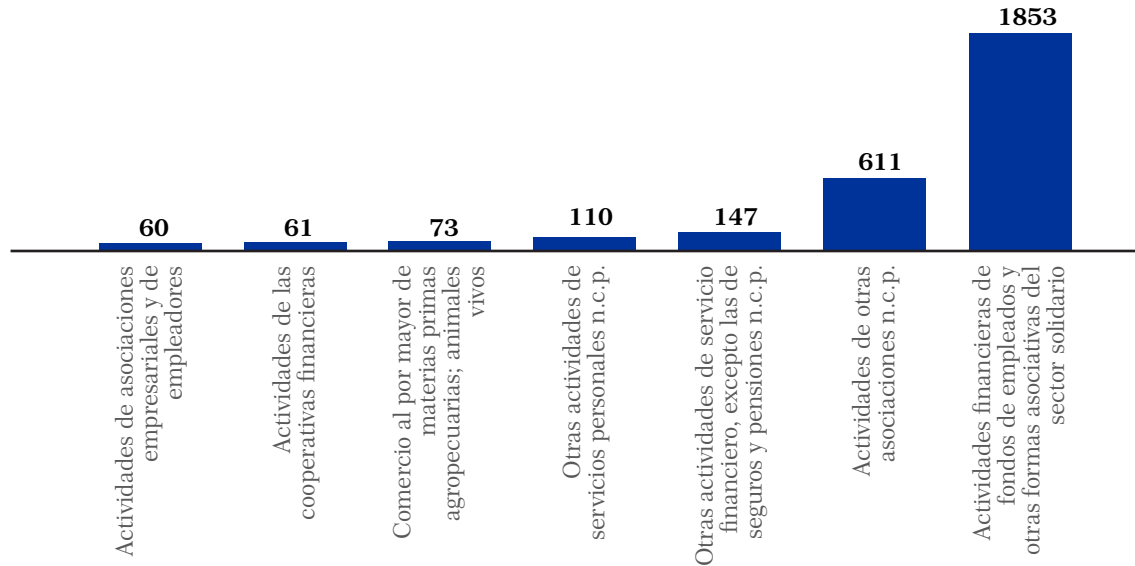
En el análisis realizado se encuentran 172 tipos de actividades. En la figura 4, se presentan las que agrupan la mayor cantidad de ES, siendo las actividades financieras de fondos de empleados y otras formas asociativas del sector

solidario; las actividades de otras asociaciones; y las otras actividades de servicios financieros, excepto las de seguros y pensiones n. c. p., las que reflejan la mayor proporción con más del 74%.

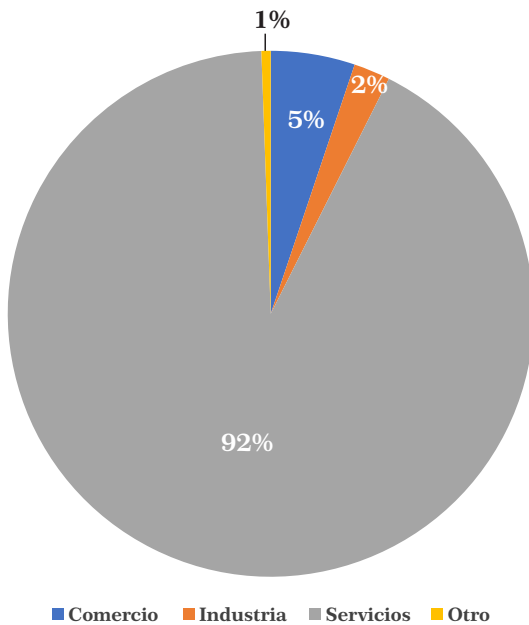
De acuerdo con lo anterior, las ES se desempeñan principalmente en el sector servicios en un 92%, seguido de comercio con 5% y tan solo el 2% en manufactura; el 1% restante pertenece a entidades que no definen ningún tipo de actividad económica (Figura 5).

La mayor proporción de entidades están en el tercer nivel de supervisión (Figura 6), en este rango se encuentran las cooperativas sin sección de ahorro y crédito, precooperativas, administraciones públicas cooperativas, fondos de empleados, asociaciones mutuales e instituciones auxiliares cuyos sus activos a 31 de diciembre de 2011 sean inferiores a \$3.116.939.012. El 14 % están en el nivel dos, allí se encuentran las cooperativas sin sección de ahorro y crédito, precooperativas, administraciones públicas cooperativas, fondos de empleados, asociaciones mutuales e instituciones auxiliares cuyos activos a 31 de diciembre de 2011 sean iguales o superiores a \$3.116.939.012 y; finalmente el 10% está en el nivel uno que agrupa las entidades que ejercen actividad financiera, es decir, cooperativas especializadas de ahorro y crédito, cooperativas multiactivas o integrales con sección de ahorro y crédito; además, las organizaciones de economía solidaria que mediante acto administrativo la Superintendencia ubique en este nivel (Supersolidaria, 2019).

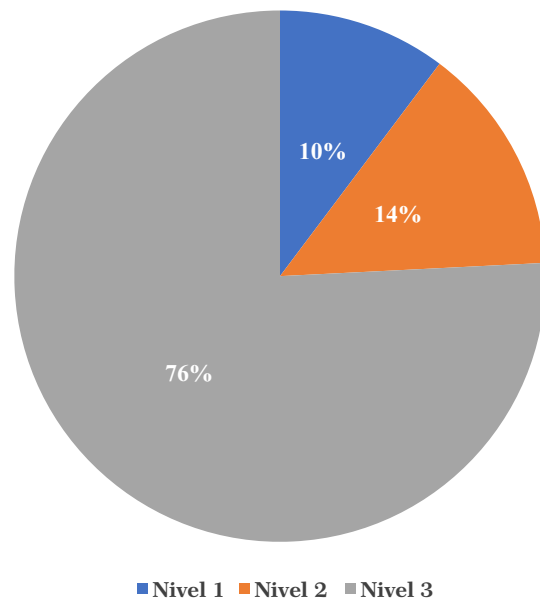
En la anterior gráfica se muestra la cantidad de empleados en los períodos 2010 a 2019. Pese a que se evidencia un crecimiento en el primer año, se muestra una tendencia negativa posteriormente, con una disminución de cerca



**Figura 4.**  
Distribución por departamento Actividad económica.  
Fuente: Elaboración propia con datos de la Supersolidaria (2019)

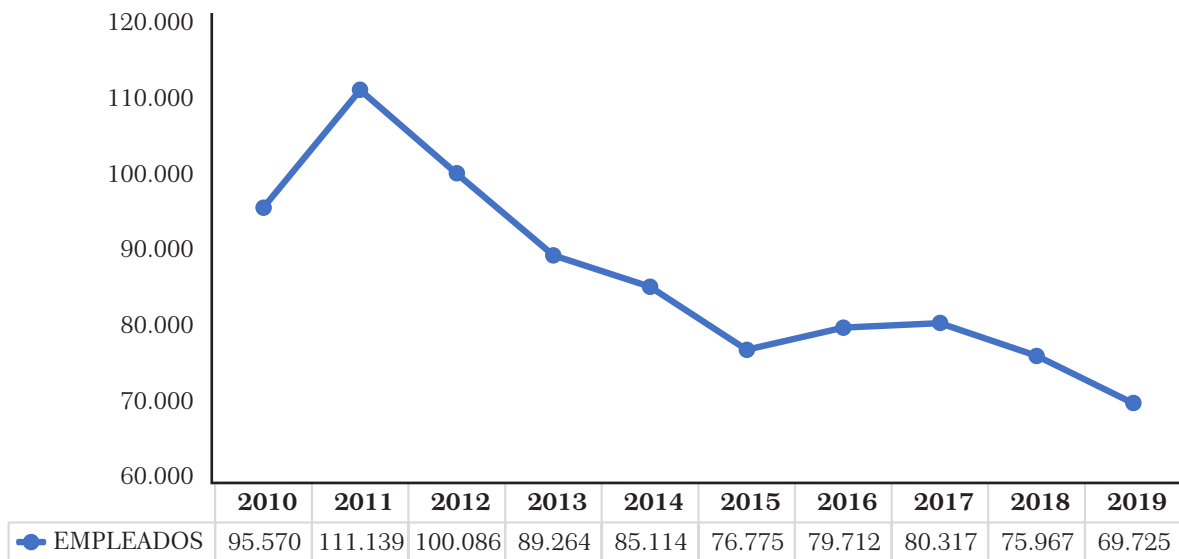


**Figura 5.**  
Sector.  
Fuente: Elaboración propia con datos de la Supersolidaria (2019)



**Figura 6.**  
Nivel de supervisión.  
Fuente: Elaboración propia con datos de la Supersolidaria (2019)





**Figura 7.**  
Empleados

Fuente: Elaboración propia con datos de la Supersolidaria (2019)

de 25.845 trabajadores a 2019 que puede atribuirse a la disminución de entidades en los años analizados, adicionalmente, se resalta que en el sector se generó empleo para 86.367 personas en promedio, lo cual, produce un impacto social positivo.

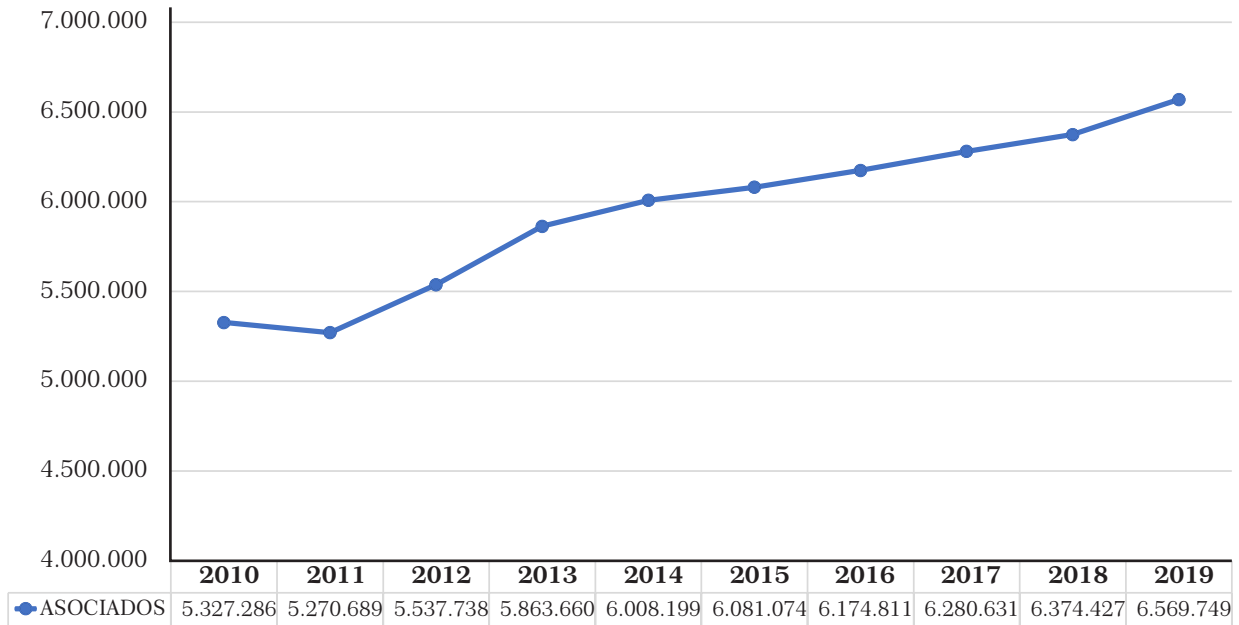
Para finalizar en la figura 8, la caracterización de las ES, se muestra un crecimiento en la cantidad de asociados en periodo consultado.

### **Superintendencia de la economía solidaria**

Empleando la información financiera reportada por las entidades vigiladas por la Supersolidaria, bajo la modalidad de dato abierto, se toman los reportes remitidos a dicha entidad con corte anual a diciembre entre el año 2010 y el año 2019 (figura 9), con el fin de realizar una evaluación financiera sobre la liquidez, el endeudamiento y la rentabilidad.

Respecto al nivel de endeudamiento del activo total, en el periodo se presenta una variación no muy significativa que representa en promedio el 58%, lo que traduce en que las deudas y obligaciones de las ES representan el 58% de sus activos, ahora, con relación al patrimonio se evidencia que el ratio de endeudamiento es en promedio 138% es decir, las empresas están financiando su actividad principalmente a través de sus acreedores y no por medio de fondos propios.

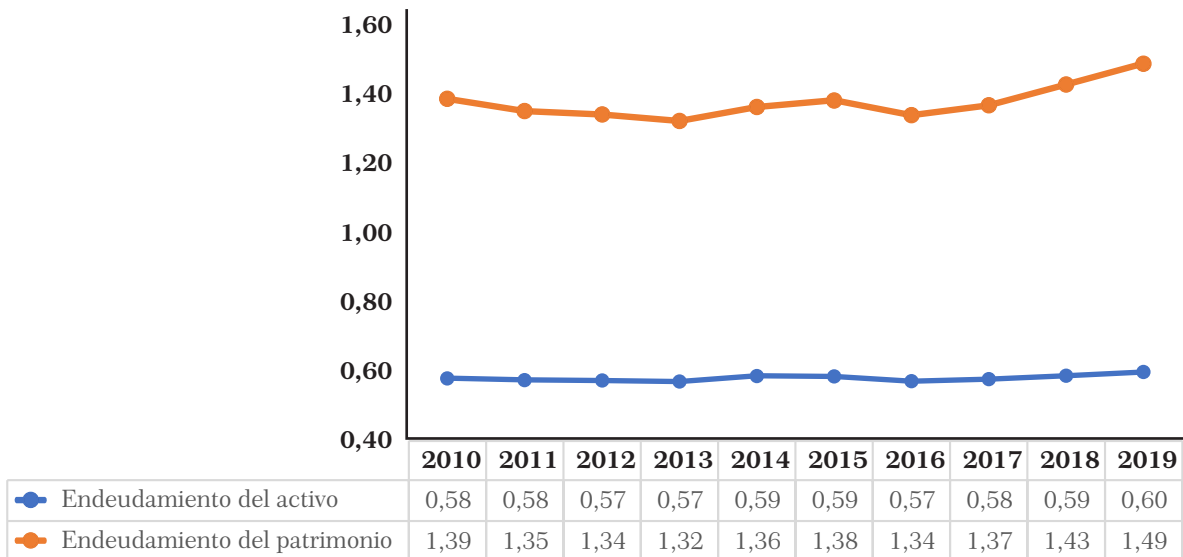
De acuerdo con la figura 10, se evidencia una reducción en el nivel de rotación del activo, de este modo el retorno de la inversión de las ES ha descendido en 53% aproximadamente, lo que demuestra la ineficiencia en el uso de los recursos para la generación de beneficios; respecto ROE (Return Of Equity) o rentabilidad del patrimonio, se presenta una disminución en más del 51% de la capacidad de las entidades de generar excedentes por medio



**Figura 8.**

Asociados.

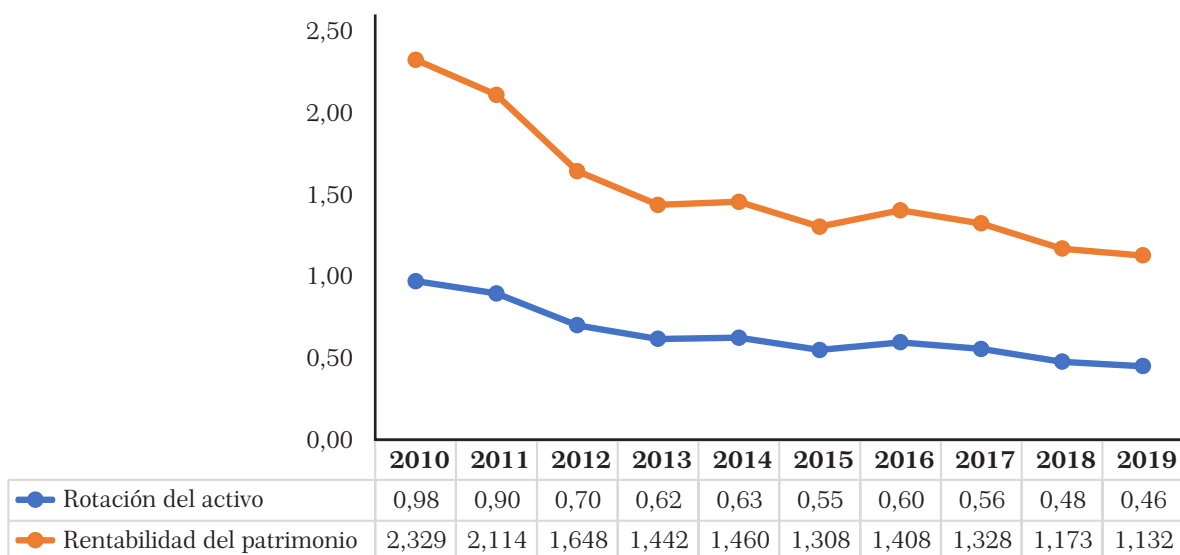
Fuente: Elaboración propia con datos de la Supersolidaria (2019)



**Figura 9.**

Nivel de endeudamiento.

Fuente: Elaboración propia con datos de la Supersolidaria (2019).



**Figura 10.**  
Rentabilidad.

Fuente: Elaboración propia con datos de la Supersolidaria (2019)

de los fondos propios, además, teniendo en cuenta que las empresas se financian principalmente con sus acreedores, los indicadores son muy bajos y reflejan un gran nivel de improductividad.

El margen neto (Figura 11) presenta un leve aumento en los años consultados, sin embargo, el hecho de que en promedio las entidades tengan un margen de menos del 6% demuestra que las empresas no están en la capacidad de transformar sus ingresos en excedentes, por lo tanto, no están siendo sostenibles.

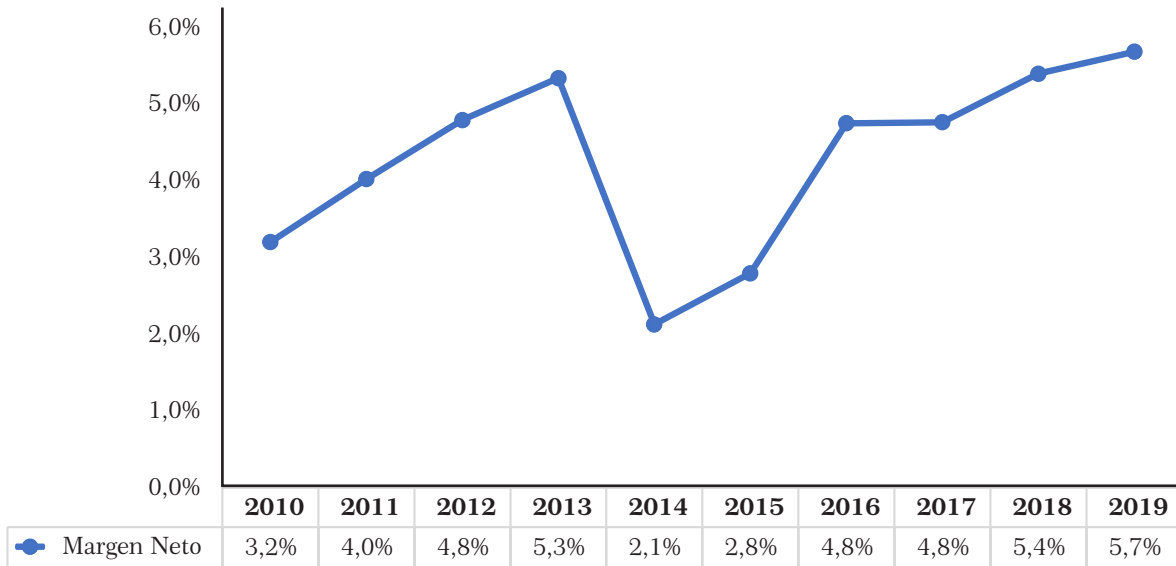
El ROA (Return On Assets) o rentabilidad del activo permite medir la rentabilidad en términos generales de las entidades, en los años consultados se evidencia una oscilación, mostrando su periodo más crítico en 2014, en general, la rentabilidad promedio del 2,7% es muy baja, lo que es preocupante para el sector solidario debido a que no genera excedentes suficientes para hacer frente a sus deudas y

obligaciones y limita las opciones de adquirir financiación para su operación (Figura 12).

## Conclusiones

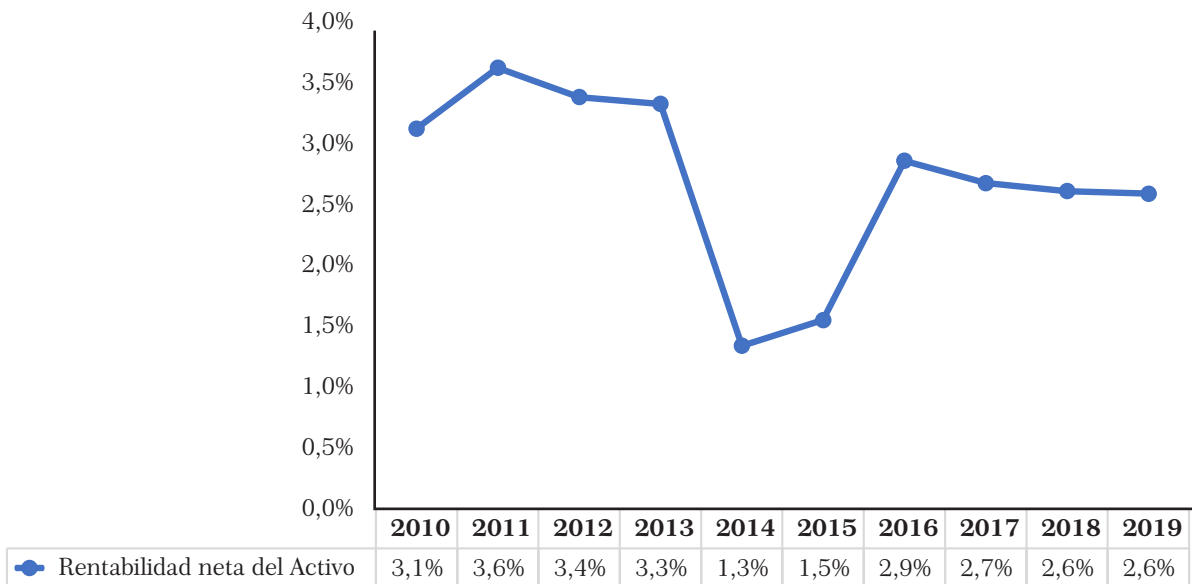
La comprensión de las dinámicas que desarrollan las entidades de la economía solidaria se deben abordar desde un enfoque integrador entre la dimensión socioeconómica, los valores y principios orientadores que permitan hacer de las personas el centro de las actividades y propicien su desarrollo integral frente a las prácticas comunitarias, que ayuden al desarrollo común, general y con una participación democratizada entorno a la satisfacción de las necesidades sociales de igualdad y desarrollo sostenible en el tiempo que proporcione beneficios multidimensionales de sus asociados.

Desde el ámbito jurídico conviene subrayar, que aun cuando las formas de asociación mutualistas tuvieron orígenes previos a las



**Figura 11.**  
Margen neto.

Fuente: Elaboración propia con datos de la Supersolidaria (2019)



**Figura 12.**  
Rentabilidad neta del activo.

Fuente: Elaboración propia con datos de la Supersolidaria (2019)

formas societarias del cooperativismo, actualmente se evidencia un mayor grado de desarrollo en las normas y principios que regulan y reglamentan las relaciones jurídicas entre personas naturales, jurídicas, entes estatales y cooperativas. Mostrando así, un panorama donde las entidades adscritas a la economía solidaria están sometidas a diversas regulaciones generales y en algunos casos no existe un cuerpo normativo propio, por lo que se aplican otras normatividades societarias. Así pues, se presenta una modesta base legal y cuyo énfasis se centra mayoritariamente en la figura de la cooperativa, estando rezagadas las normas frente a las múltiples formas de asociación solidaria.

Por otra parte, en el ámbito financiero se contempla una disminución constante del número de entidades adscritas al sector solidario que equivale a una reducción del 44% a lo largo de los diez años estudiados, por esta razón es importante fortalecer no solo la vigilancia en las entidades sino promover el acompañamiento de las que actualmente se encuentran operando en el territorio nacional, así como desarrollar políticas de promoción y educación a la sociedad Colombia, con un mayor énfasis en las comunidades dentro de las regiones donde no existen este tipo de figuras de asociación o su que su participación es reducida.

En el análisis financiero, inicialmente, se obtiene que las ES financian sus activos por medio de los pasivos en 58%, es importante resaltar que este ratio presenta un aumento dentro del lapso analizado, y realizando una comparación de la relación de fuentes; el pasivo tiene un uso 68% sobre el uso del patrimonio de casi el 42%, exponiendo a las unidades y al sector a riesgos financieros y; la rentabilidad

sobre la utilización de los activos tiene un índice positivo pero no óptimo siendo del 2,7% en promedio y la capacidad de producir beneficios sobre las ventas es de tan solo el 4,3%, hecho que podría afectar la hipótesis de negocio en marcha.

Respecto, el ámbito económico se obtiene mediante el análisis de datos oficiales que su composición societaria gira entorno a cooperativas, precooperativas, fondos de empleados, asociaciones mutualistas y administraciones cooperativas; que enfocan sus actividades en clases comerciales y de servicios, evidenciando una baja participación en el sector de la manufactura; en particular, desarrollan de forma predominante las actividades financieras de fondos de empleados y otras formas asociativas del sector solidario. Adicionalmente se encuentra una alta concentración de las entidades, tanto en la localización en la ciudad de Bogotá, y los departamentos de Antioquia y Valle del Cauca, como en las categorías de cooperativas y fondos. Además, aunque existe la Superintendencia de Economía Solidaria y la unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias, el número de entidades bajo una supervisión estricta consta de un 6% del global.

Por último, se resalta la importancia de atender el fortalecimiento y definición de políticas públicas y ayudar a la superación del concepto asistencialista como único objetivo y utilidad de las asociaciones y entidades pertenecientes a la economía solidaria. Igualmente, aunque se destaca el buen desempeño financiero de las entidades, falta identificar y analizar las causales de la pérdida de sus personerías jurídicas; puesto que el sector muestra una gran solidez financiera que no es concordante con la salida del mercado de cerca del 50% de sus



participantes. Lo anterior sumado a la poca presencia en ubicaciones de ciudades no capitales, junto con su concentración en actividades financieras, denota nuevamente una tendencia hacia la búsqueda de rentabilidades sobre el propósito proveer un

bienestar colectivo que caracteriza a este sector, allí es donde se presenta su mayor reto.

### Referencias bibliográficas

- Ackerman, S. (1996). Altruism, Nonprofits, and Economic Theory. *Journal of Economic Literature*, 701 - 728.
- Álvarez, J. (2017). Economía social y solidaria en el territorio: significantes y co-construcción de políticas públicas. Pontificia Universidad Javeriana, 1-82.
- Álvarez, J. F., & Serrano, R. (2006). Estructuras de integración del cooperativismo y la economía solidaria en Colombia. *Revista Venezolana de Economía Social*. 11, 184 - 201.
- Anheir, H. (1995). Theories of the Nonprofit Sector: Three Issues. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly* 24 (1), 15 - 23.
- Argudo, J. L. (2002). El tercer sector y economía social marco teórico y situación actual. *Acciones e Investigaciones Sociales*. 15, 239 - 263.
- Arruda, M. (2004). ¿Qué es la Economía Solidaria? el renacimiento de una sociedad humana matrística. V Forum Social Mundial. Pánel "POR UMA ECONOMIA DO POVO: REALIDADES E ESTRATÉGIAS DO LOCAL AO GLOBAL", (pp. 71-75). Mumbai, India. Retrieved from [http://www.socioeco.org/bdf\\_fiche-document-3868\\_es.html](http://www.socioeco.org/bdf_fiche-document-3868_es.html)
- Ballesteros, C. (2010). Economía a escala humana, una proximación a los valores de bienestar colectivo que caracteriza a este sector, allí es donde se presenta su mayor reto.
- la economía solidaria desde las ideas de Max-Neef. *Nuevas Tendencias en Antropología* (1), 89-107.
- Barrera, J. J. (2008). The Social Economy and public policies. CIRIEC-España, *Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*. 62, 183 - 197.
- Botia, A., Bernal, A., & Ospina, L. (2017). Retos y oportunidades del sector solidario para el desarrollo local sostenible en Colombia, el caso del municipio de Saravena. Universidad de La Salle. Retrieved from: [https://ciencia.lasalle.edu.co/maest\\_gestion\\_desarrollo/](https://ciencia.lasalle.edu.co/maest_gestion_desarrollo/)
- Confederación Latinoamericana de Cooperativas y Mutuales de Trabajadores. (n.d.). Sitio de recursos de la economía social y solidaria. Retrieved Agosto 09, 2018, from Sitio de recursos de la economía social y solidaria: [http://www.socioeco.org/index\\_es.html](http://www.socioeco.org/index_es.html)
- Coraggio, J. L. (2011). Economía social y solidaria. El trabajo antes que el capital. Quito - Ecuador: Ediciones Abya-Yala.
- DANSOCIAL y la Universidad Santiago de Cali. (2007). Obstáculos Normativos del sector solidario. Imprenta Nacional de Colombia. Retrieved from <http://www.orgsolidarias.gov.co/sites/default/files/archivos/Obstaculos%20normativos%20del%20Sector%20Solidario.pdf>

- Dávila, R., Vargas, A., Blanco, L., Cáceres, L., & Vargas, L. (2018). Características de la economía solidaria colombiana. Aproximaciones a las corrientes influyentes en Colombia. (93), 85-113 CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa. doi: 10.7203/CIRIEC-E.93.10327
- El Tiempo. (s.f.). Qué son y qué hacen las ONGS. Retrieved from <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-641424#:~:text=En%20concepto%20de%20odicho%20banco,0%20ofomentar%20el%20desarrollo%20comunitario>.
- Fajardo, C. L., Cabal, C. C., & Donneys, O. A. (2008). La economía solidaria: de lo legal a la formación integral. *Criterio Libre*, 9, 47 - 72.
- Fundación Luis Vives. (2011). Modelos europeos en la evolución del tercer sector social. Madrid: Fundación Luis Vives.
- Gaiger, L. I., Ferrarini, A., & Veronese, M. (2018). O Conceito de Empreendimento Econômico Solidário: Por uma Abordagem Gradualista. *DADOS – Revista de Ciências Sociais*, 61(1), 137-169. doi: [dx.doi.org/10.1590/001152582018149](https://doi.org/10.1590/001152582018149)
- Hansmann, H. (1999). Cooperative firms in theory and practice. *LTA*, 387 - 403.
- Jara, E. (2018, Septiembre 18). LA REPÚBLICA. Marzo 4, 2020, Hacia una economía solidaria moderna. Retrieved from: <https://www.larepublica.co/finanzas-personales/hacia-una-economia-solidaria-moderna-2772027>
- Ley 454 de 1998, Por la cual se determina el marco conceptual que regula la economía solidaria, se transforma el departamento Administrativo Nacional de Cooperativas en el Departamento Nacional de la Economía Solidaria, se crea la Superintendencia de la Economía Solidaria (Congreso de Colombia Agosto 04, 1998).
- Ley 79 de 1988, Por la cual se actualiza la Legislación Cooperativa (El Congreso de Colombia diciembre 23, 1988).
- Marconatto, D., Ladeira, W., & Wegner, D. (2019). The sustainability of solidarity economy organizations: An empirical investigation. *Journal of Cleaner Production* 228, 1122 - 1130.
- Martinez, J. (2017). Políticas públicas para la economía solidaria en Colombia, antecedentes y perspectivas en el posconflicto. *Revista de Estudios Cooperativos*, 123, 174-197. doi: [doi.org/10.5209/REVE.54918](https://doi.org/10.5209/REVE.54918)
- Pardo, L. P., & Huertas de Mora, M. V. (2014). La economía social, la economía solidaria. In *Tendencias en la gestión de empresas sin ánimo de lucro. Caso: cooperativas* (pp. 49 - 57). Bogotá: Ediciones Universidad Cooperativa de Colombia.
- Razeto, L. (1999). Economía solidaria: concepto, realidad y proyecto. *Persona y sociedad*, 13(2), 15.
- Secretaría Distrital de Desarrollo Económico. (2008). Formas asociativas de economía solidaria. Retrieved from <http://observatorio.desarrolloeconomico.gov.co/base/descargas/public/formasasociativasdeeconomiasolidaria.pdf>
- Superintendencia de la Economía solidaria. (2019). Entidades Vigiladas que reportan información por año. Retrieved from

<http://www.supersolidaria.gov.co/es/entidades-vigiladas/entidades-vigiladas-que-reportan-informacion-por-ano>

SuperSolidaria. (s.f.). Título I Economía Solidaria, sus organizaciones y la supervisión. Retrieved from Superintendencia de Economía Solidaria: [http://www.supersolidaria.gov.co/sites/default/files/public/data/proyecto\\_modificacion\\_titulo\\_i\\_circular\\_basica\\_juridica.pdf](http://www.supersolidaria.gov.co/sites/default/files/public/data/proyecto_modificacion_titulo_i_circular_basica_juridica.pdf)

Vicente, A., Parra, M. C., & Flores, M. P. (2017). ¿Es la economía colaborativa una versión 2.0 de la economía social? *Sphera Publica* 1 (17), 64 - 80.

Villar, R. (2001). El Tercer Sector en Colombia. Evolución, dimensión y tendencias. Confederación Colombiana de Organizaciones No Gubernamentales, 1 - 25.