



VII JORNADAS DE SUPERVISIÓN DE LA ECONOMÍA POPULAR Y SOLIDARIA



La Economía Popular y Solidaria: Un modelo viable de desarrollo económico

DOCUMENTOS
DE TRABAJO 2018



SUPERINTENDENCIA
DE ECONOMÍA POPULAR Y SOLIDARIA



**La Economía Popular y Solidaria:
un modelo viable de desarrollo económico**
Documentos de trabajo 2018



VII Jornadas de Supervisión de la Economía Popular y Solidaria

La Economía Popular y Solidaria: un modelo viable de desarrollo económico
Documentos de trabajo 2018

Síguenos en:

www.seps.gob.ec



[@sepsecuador](https://www.facebook.com/sepsecuador)



[@seps_ec](https://twitter.com/seps_ec)



[Seps_ec](https://www.youtube.com/channel/UCv3v3v3v3v3v3v3v3v3v3v3)



[sepsecuador](https://www.flickr.com/photos/sepsecuador)

Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, 2018

Av. Amazonas N32-87 y La Granja

Las opiniones expresadas en esta publicación son de exclusiva responsabilidad de los autores y no reflejan el punto de vista u opinión oficial de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria.

La reproducción parcial o total de esta publicación, está permitida siempre y cuando se cite la fuente.

DISTRIBUCIÓN GRATUITA - PROHIBIDA SU VENTA

Índice

Presentación	5
Retos y oportunidades en el sector económico popular y solidario	9
Resumen	11
1. Introducción	11
2. Contexto de la Economía Popular y Solidaria	13
3. Retos y oportunidades	16
4. Bibliografía	21
Desarrollo del sector económico popular y solidario en Ecuador: antes y después de la creación de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria	23
Introducción	25
1. Situación de las organizaciones del Sector Económico Popular y Solidario antes de la SEPS	26
2. Situación actual del sector económico popular y solidario	33
3. Evolución normativa para la Economía Popular y Solidaria	44
4. Desafíos superados por la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria	47
Bibliografía	48
Normativa	49
México: experiencia cooperativista para el desarrollo local	51
1. Integración de las cooperativas de ahorro y crédito	53
2. Estadísticas de cooperativas de ahorro y préstamo en México	55
3. Inclusión financiera en zonas excluidas	55
4. Metodología utilizada para llegar a mercados más inalcanzables	57

Cooperación y redes para el fortalecimiento de la economía popular y solidaria	67
1. La cooperación, intercooperación e intracooperación y redes solidarias	70
2. Cooperación y redes entre los actores de la economía popular y solidaria de Ecuador: cooperativas financieras y de la Economía Popular y Solidaria, asociaciones de pequeños productores, organizaciones comunitarias	73
3. Intercooperación, cumplimiento del sexto principio cooperativo universal, entre los 5 grupos cooperativos: producción, consumo, vivienda, ahorro y crédito, y servicios	77
4. Mirada de los aportes sectoriales de entidades de apoyo hacia los actores EPS	79
5. Circuitos económicos locales solidarios, CELS y el mercado social	82
6. La propuesta: redes locales, redes sectoriales y redes nacionales de actores directos e indirectos	82
 Sistemas de comercialización alternativos: entre espacio, actores y territorio	85
Resumen	87
1. Introducción	87
2. Los sistemas de comercialización alternativos ¿una opción para las organizaciones de la economía social y solidaria?	88
3. Revisión de literatura y marco teórico	90
4. Resultados y discusión	95
5. Conclusiones	99
6. Referencias Bibliográficas	99

Presentación

Desde la creación de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, popularmente conocida como la SEPS, en el año 2012, y del proceso seguido para su institucionalización, buscando brindar un eficiente servicio de control, supervisión y sobre todo fortalecimiento de las entidades que por Ley corresponden al ámbito de esta institución, se han realizado seis encuentros de estas características.

En estos Seminarios, los cuales han contando con una gratificante participación masiva por parte del sector, nos hemos encontrado muy diferentes actores para compartir ideas encaminadas hacia una cada vez mejor y más actualizada comprensión de quienes conformamos este importante ecosistema que forma parte de la economía nacional. Este recorrido en común nos ha ido dejando una serie de evidencias que son la base sobre la cual trazamos nuestra hoja de ruta para los próximos cinco años de vida institucional.

Estos encuentros nos han dado la posibilidad de conocernos e ir construyendo un proceso de institucionalidad con muchas fortalezas y también, es justo decirlo, con todavía ciertas debilidades en las que debemos seguir trabajando. Vemos necesario en ese sentido, enfocar gran parte de nuestros esfuerzos en trabajar con las organizaciones que conforman al Sector Económico Popular y Solidario facilitando e impulsando que estas se conviertan en fuertes eslabones de encadenamientos productivos, lo cual implicará que aporten de manera sostenible a la dinamización productiva de nuestro amado Ecuador. Esto es, además, la verificación de que la SEPS es mucho más que un mero mecanismo de control, pues se convierte a su vez en un espacio de encuentro y de promoción de alianzas estratégicas, que nos permitirá romper con viejos paradigmas ideológicos y llegar a aportar eficientemente como sector al desarrollo nacional.

Como ustedes saben, mi designación como Superintendente es reciente, apenas ocupo esta responsabilidad desde el pasado 4 de Septiembre, lo cual limita mi capacidad para presentarles resultados y más bien enfoca esta exposición hacia los proyectos de futuro sobre los que ya vamos dando pasos acelerados en la actual gestión.

Basta leer el aporte de Hugo Jácome -primer Superintendente de la SEPS- y Lenin Muela -quien ejerciera como asesor de esta institución durante algún tiempo-, ambos profundos conocedores de la problemática tratada, para comprender los avances y serios esfuerzos desarrollados por directivos y socios del sector durante estos años, pero también para advertir sobre posibles riesgos a los que estamos expuestos, lo que a su vez se convierte en importantes retos que debemos afrontar de forma inmediata.

De igual manera, lo expuesto por ilustres pensadores como K. Polanyi, J.L. Coraggio y J. Stiglitz, cuyas conceptualizaciones ubican y definen esta “otra economía” como una economía al servicio del ciudadano “para su subsistencia, la de la naturaleza y de sus semejantes”, rescata “el sentido ético de la economía”, que en su realización recupera valores propios de la humanidad. Hablamos de conceptos como la reciprocidad y la igualdad, lógicas de la que proviene una auténtica democracia participativa y la solidaridad. Esto explica nuestra pertenencia a la Economía Social y Solidaria, en nuestra versión Popular y Solidaria, aunque reconocen que “la articulación deseada en la Ley, entre economía “popular” y “economía social y solidaria”, en la práctica no termina de ser lo suficientemente clara”, dado que no todo aquello que se puede calificar como popular es necesariamente es solidaria.

Estos autores añaden además, que el incremento de nuevas organizaciones formalizadas, más allá de su rol como entidades gérmenes de la otra economía, implica serios retos para afianzar y avanzar en un mundo cada vez más complejo y condicionado por la globalización en curso. Consecuencia de ello, aparecen cinco pilares fundamentales que deben ser considerados para afrontar con éxito el futuro inmediato: la participación, la sostenibilidad, el capital y patrimonio, el marco jurídico y normativo, y la identidad del sector. Estos pilares se posicionan como retos añadidos pero también son la base de nuevas oportunidades.

En anteriores publicaciones sobre Economía Popular y Solidaria, así como en los Informes Anuales de Gestión, podemos visualizar significativos avances sobre la institucionalización y el quehacer de la SEPS. Es por ello, el artículo de Catalina Pazos, Andrea Guamaní y Santiago Égüez, significa una valiosa compilación del camino recorrido por la SEPS desde su creación en el año 2012, tras la aprobación en Abril de 2011 de la Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria por parte de la Asamblea Nacional. Aquel momento marca un punto de inflexión fundamental en el sector, pues el conjunto de la documentación de registros y vida jurídica de las organizaciones del sector -antes dispersa en diferentes instancias gubernamentales- es transferida a esta institución, propiciándose así el adecuado seguimiento, particularmente de las finanzas y democracia interna en nuestras entidades.

La centralización bajo un solo ente, la SEPS, de este amplio número de cooperativas y asociaciones posibilita una necesaria depuración que permitirá saber, cuántos son, qué hacen, cómo funcionan, cuáles son sus activos, y más tarde, gracias a la labor desplegada, dónde se ubican territorialmente. Conocer el potencial realmente existente del sector económico popular y solidario, así como saber cuál es realmente su situación actual, tiene significativa importancia para la economía nacional. El devenir de la SEPS, que cuenta con el reconocimiento internacional, no ha estado exento de desafíos, superados oportunamente, según señala y describe este artículo.

Desde su experiencia y funciones en el Consejo Mundial de Cooperativas de Ahorro y Crédito, WOCCU por sus iniciales en inglés, Luis Jara nos aporta una visión integracionista de las cooperativas en México a partir de un breve recuento de la experiencia de organización nacional de las Cooperativas de Ahorro y Crédito de dicho país. De igual manera, nos describe las actualizaciones y cambios en la legislación cooperativa mexicana. El autor parte de criterios de inclusión financiera de zonas geográficamente periféricas y con poco dinamismo económico, para plantear la importancia de desarrollar esquemas operativos que permitan su inclusión, asunto que fue asumido por el gobierno mexicano a través del “Proyecto de Asistencia Técnica al Microfinancia-

miento Rural (PATMIR)”, buscando posibilitar el acceso al financiamiento de estas poblaciones. El PATMIR es un proyecto exitoso que funciona con aliados estratégicos, en su mayoría cooperativas de ahorro y crédito.

Se evidencia entonces una importante acción pública en relación con los organismos de la Economía Solidaria, bajo el objetivo de lograr un notable mejoramiento de las economías familiares, logrando competir favorablemente con el crédito informal que ha sido la base histórica del financiamiento de estos sectores. Una adecuada metodología y el diseño de productos al alcance de estos sectores, bajo el modelo Semilla Cooperativa impulsado por la WOCCU y que también cuenta con aliados estratégicos, permitió el desarrollo de un plan que contó también con la presencia en el campo de los promotores y oficiales de estas iniciativas.

El artículo da cuenta de las características del modelo que permitieron su fácil adaptación: operación sencilla y control dual. El autor expone los pasos seguidos en esta experiencia y hace un llamado a impulsar redes y sinergias, hacia la reducción de costos en la atención a pequeñas operaciones, a la par que establece una serie de pasos a seguir para garantizar su perdurabilidad, así como la supervisión de la calidad del proceso.

Conocido por su permanente y activa atención al desarrollo de las entidades de la Economía Popular y Solidaria, César Marcillo nos colabora con un artículo en el que insiste sobre la necesidad de una cooperación e intercooperación entre redes solidarias de la Economía Popular. Las ventajas de esta cooperación se ejemplifican a partir de la existencia de la Red Intercontinental para la promoción de la Economía Popular y Solidaria RIPESS, la cual tiene representación a escala planetaria, enfatizando además la red de Redes de Economía Alternativa y Solidaria - REAS en España. Este autor pone su énfasis en la cooperación solidaria, pieza clave que permite potenciar a la EPS. Como se indica en el texto, este necesario proceso no está exento de obstáculos. En él se hace referencia a algunas experiencias ecuatorianas, en curso o proceso de consolidación, que incluyen tanto a organizaciones sociales de la EPS como a la Academia.

Este texto nos ofrece una relación de los aportes o las posibilidades que puede ofrecer el sector público, incluyendo los gobiernos autónomos descentralizados (GAD). De igual manera, propone la consolidación de “Circuitos Económicos Solidarios” - CES articulados a redes sectoriales y nacionales, tanto de actores directos como indirectos.

En un artículo más bien de orden conceptual con un importante soporte teórico respecto al significado de la Economía Popular y Solidaria, así como del comercio y mercados a pequeña escala, Yubari Carolina Valero plantea que desde la Economía Social y Solidaria “se configura otro paradigma de consumo y producción alternativa”. Lo anterior no es baladí, pues establece la importancia de este sector en la construcción de nuevas oportunidades para los actores involucrados. Es así que este aporte busca plantear preguntas sobre la pertinencia de la tipología para los Sistemas de Comercialización Alternativos, tomando en cuenta la heterogeneidad del sector. El contar con esta tipología permitirá establecer estrategias de política pública que se ajusten a las especificidades de las distintas formas de comercialización alternativas.

Valero nos formula una tipología, fundada en el espacio de intercambio económico y la interrelación de los agentes. Advierte sin embargo que un proceso de comercialización alternativo pasa por un cambio cultural

en el manejo de las relaciones humanas. Como bien indica la tipología construida, estamos ante un punto de partida para una gestión colectiva en un espacio ampliado.

Llegados aquí, quiero expresar mi profundo agradecimiento a quienes generosamente han aportado con los artículos que forman parte de esta publicación. También a los colegas y funcionarios de la SEPS quienes con su diaria dedicación hacen posible el crecimiento y, respeto que la Institución tiene en el país y en el exterior. Particularmente, a los colegas de la Intendencia de Información Técnica, Investigación y Capacitación y de la Dirección Nacional de Comunicación e Imagen Institucional, encargados de la organización de las VII Jornadas, además, de la compilación, edición, diagramación e impresión de los artículos.

Margarita Hernández
Superintendente de Economía Popular y Solidaria

1

Retos y oportunidades en el sector económico popular y solidario



Retos y oportunidades en el sector económico popular y solidario

Hugo Jácome Estrella¹
Lenin Muela²

Resumen

El escenario social y económico mundial del que Ecuador no está abstraído, requiere desarrollar estrategias y espacios de cohesión social, y de asociatividad como un sistema alternativo a los problemas generados por la lógica económica formal.

Basada en una lógica económica sustantiva, la Economía Social y Solidaria, que ha tenido un avance muy destacado en Ecuador gracias al reconocimiento que se logró en el nivel Constitucional, en la última década, y que cada vez tiene mayor peso en las economías del mundo, ha sido de manera probada y efectiva, esa alternativa. No obstante, se plantean algunos retos y opciones para fortalecer sus prácticas asociativas, solidarias y de adaptación a las nuevas realidades sociales, económicas y tecnológicas.

1. Introducción

A lo largo de las últimas décadas, la presencia de la corriente de la socioeconomía, la economía social, popular y solidaria, en el debate del pensamiento económico y de las teorías de desarrollo ha tomado gran relevancia. Cada vez más, se visibilizan las prácticas de esta “otra economía” y nacen nuevos emprendimientos con estrechos lazos sociales, culturales y económicos, como alternativas viables frente a la exclusión que subyace de las formas de acumulación capitalista y de la visión utilitarista de la economía.

El filósofo y cientista social austriaco, Karl Polanyi hacía énfasis en la necesidad de definir el sentido de “lo económico” para las ciencias sociales. La formulación desde la óptica del utilitarismo y de las preferencias racionales e individuales de las personas, pretendieron desvincular a una parte del pensamiento económico de la esencia del ser humano, como un ser social en permanente interacción colectiva a través de la cultura, de los valores, de los espacios comunes de relacionamiento social, entre ellos, los económicos. Así, Polanyi señala la necesidad de analizar el término “económico” desde dos perspectivas, el significado sustantivo y el significado formal, cuyas definiciones tienen connotaciones totalmente diferentes:

1 Profesor e investigador de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. FLACSO-Ecuador.

2 Economista y comunicador. Consultor y asesor en temas socioeconómicos.

El significado substantivo de “económico” deriva de **la dependencia del hombre, para su subsistencia, de la naturaleza y de sus semejantes**. Se refiere al intercambio con el medio ambiente natural y social, en la medida en que este intercambio tiene como resultado proporcionarle medios para su necesaria satisfacción material.

El significado formal de “económico” deriva del carácter lógico de la relación medios-fines, tal como se hace sinónimos a palabras como «económico» (barato) o «economizar» (ahorrar). Se refiere a la concreta situación de elegir, especialmente a **la elección entre los distintos usos de los medios que provoca la insuficiencia de estos medios**. Si denominamos lógica de la acción racional a las reglas que determinan la elección de los medios, podemos denominar esta variante de la lógica con el término improvisado de economía formal (la negrilla nos pertenece) (Polanyi, 1976:155).

El significado formal de lo económico conduce siempre a una lógica sistemática racional de elección de medios insuficientes (escasez) que, en un sistema económico formador de precios a través de la oferta y demanda (libre mercado), conduce a que de manera individual las personas busquen el mayor beneficio (ahorro, utilidad, acumulación), independientemente del bienestar colectivo o de la misma subsistencia humana.

Por otro lado, el significado sustantivo no implica una lógica sistemática de elección racional de medios insuficientes, ya que se asienta en otro tipo de supuestos y valores. Se define como un proceso (en constante cambio, con deslocalización, dinámico), institucionalizado de interacción (provisto de unidad y estabilidad, estructura y función, historia, cultura y política), entre el ser humano, la sociedad, la tecnología y la naturaleza para proveer de manera continua los medios materiales e inmateriales indispensables para la reproducción de la vida en sociedad o, lo que José Luis Coraggio (2011, 2014) denomina, la “reproducción ampliada de la vida”.

Esta diferencia sustancial entre lo formal y lo sustantivo aborda también diferentes escalas de valores que determinan, de manera categórica la forma de entender a la economía a escala global. Para la primera, la economía de mercado se asienta en la defensa de libertad utilitarista individual egocéntrica (proceso de acumulación individual) y en el libre mercado, autorregulado por las fuerzas de la oferta y demanda que responden a ese proceso automático de acumulación individual, donde todo puede constituirse en mercancía a ser transada en el mercado y ser apropiada por el poder económico (la fuerza laboral, la tierra, el aire, el agua, la ciencia y tecnología, la biodiversidad, etc.), carente de todo sentido de construcción social colectiva, de sustentabilidad, de equidad e inclusión social y económica.

El Premio Nobel de Economía, Joseph Stiglitz, señalaba a propósito de la crisis mundial de 2008, que:

La idea de que los mercados se corrigen a sí mismos y asignan por sí solos de manera más eficiente y equitativa los recursos, estuvo en la base de la crítica de la década pasada y **vuelve a mostrar su inconsistencia de cara a los riesgos actuales de la economía mundial**.

El mundo no ha sido piadoso con el neoliberalismo, ese revoltijo de ideas basadas en la concepción fundamentalista de que los mercados se corrigen a sí mismos, asignan los recursos eficientemente y



serven bien al interés público. Ese fundamentalismo del mercado era subyacente al thatcherismo, a la reaganomía y al llamado “Consenso de Washington” en pro de la privatización y la liberalización y de que los bancos centrales independientes se centraran exclusivamente en la inflación.

Durante un cuarto de siglo ha habido una pugna entre los países en desarrollo y está claro quiénes han sido los perdedores: los países que aplicaron políticas neoliberales no sólo perdieron la apuesta por el crecimiento sino que, además, cuando sí crecieron, **los beneficios fueron a parar desproporcionadamente a quienes se encuentran en la cumbre de la sociedad** (la negrilla nos pertenece) (Stiglitz, 2008:1).

Por otro lado, la economía social y solidaria (sustantivo) se asienta en rescatar el sentido ético de la economía (monetaria y no monetaria), a través de interiorizar en sus procesos de producción, distribución, intercambio y consumo, valores como: reciprocidad, cooperación, democracia participativa, solidaridad, redistribución, sustentabilidad (armonía con la naturaleza), con la finalidad de garantizar la reproducción de la vida (seres humanos), en condiciones dignas³ para todas las personas (Acosta, 2011; Coraggio, 2011; Razeto, 1999). En este sentido Pablo Guerra, al referirse a esta “otra economía” la define como “un modo especial y distinto de hacer economía, que por sus características propias consideramos alternativas respecto de los modos capitalista y estatista predominantes en los mercados determinados”. (Guerra, 2014:36).

Es por esta razón que la construcción de un sistema económico y solidario es un proceso transformador, diferente y alternativo a la supremacía de la economía capitalista y utilitarista, que se encamina a introducir de manera progresiva valores y modos distintos de hacer economía, tanto en el ámbito microeconómico como en el macroeconómico, en un contexto en el que, la globalización económica, refuerza la hegemonía del capital sobre la de los seres humanos y la naturaleza.

2. Contexto de la Economía Popular y Solidaria

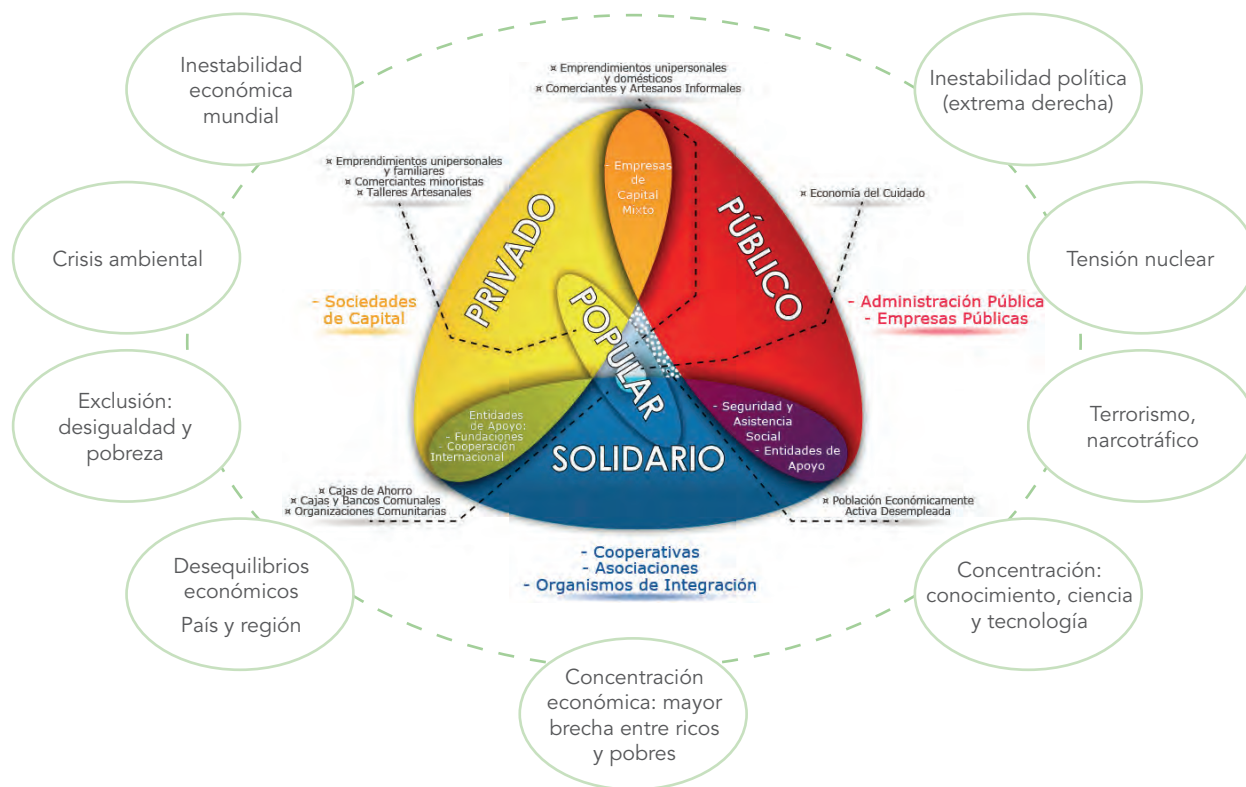
En general, los procesos de globalización del capitalismo económico, condicionan fuertemente los escenarios en los que se desenvuelven todas las formas económicas de la economía social y solidaria (ESS) en el mundo (ver figura 1). La inestabilidad económica mundial de los últimos diez años, fruto de la especulación financiera que estalló en 2008, todavía no está superada, y las economías siguen expuestas a considerables riesgos adversos (volatilidad desordenada en los mercados financieros), dejando a su paso pobreza y acentuando las desigualdades económicas y sociales. La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y el Banco Mundial, prevén que una de las regiones con menores tasas de crecimiento económico en los próximos años es América Latina y el Caribe.

Por otro lado, no es ajeno a la realidad mundial las amenazas sociales desencadenadas en varias latitudes por el terrorismo, el narcotráfico, el crimen organizado y la tensión nuclear; el deterioro de la paz mundial es evidente y, más allá de determinados fundamentalismos ideológicos y religiosos, es el reflejo de un sistema económico mundial excluyente y concentrador del poder económico. El innegable deterioro del medio

3 La idea de “condiciones dignas” se refiere a la dignidad humana (el sentir personal) y del entorno social en el que conviven las personas. Para algunos autores sería la idea del bienestar, el vivir bien, el buen vivir.

ambiente ya es parte del sistema vigente; la reticencia de varios países industrializados para reducir sus emisiones de gases con efecto invernadero, tensionan cada vez más la capacidad de resiliencia del planeta; los efectos del cambio climático y el calentamiento global rompen récords cada año en temperaturas (máximas y mínimas)⁴, desencadenando fenómenos naturales con mayor grado de devastación para la población mundial, contribuyendo a acentuar los niveles de pobreza y desigualdad mundial.

Figura 1: Contexto mundial⁵



Elaboración: Autores.

En este contexto, la necesidad de impulsar de forma decidida esta “otra forma de hacer economía”, sustentada en valores y modos diferentes en los procesos económicos, hace que cada vez más y de manera progresiva, los actores de la economía social y solidaria actúen de forma coordinada para tener mayor incidencia, en tres niveles estructurales: a) en las organizaciones multilaterales de la economía global (nivel macro), b) en los

4 https://www.ipcc.ch/publications_and_data/ar4/wg1/es/tssts-3-1-1.htm1

5 Entre las fuentes utilizadas ver Jácome y Páez (2014).



hacedores de política pública en el ámbito regional y de cada uno de los países (nivel meso) y; c) en aquellas actividades, empresas, redes y circuitos económicos (nivel micro).

En cada uno de estos tres niveles, hay avances en mayor o menor profundidad, sin embargo, la pertinencia de la ESS en los momentos actuales de la globalización capitalista tiene mayor eco en actores políticos, sociales, económicos y académicos. A nivel macro, es importante señalar que en el marco de la Organización de las Naciones Unidas⁶, desde 1995, se celebra el primer sábado de cada julio el Día Internacional de las Cooperativas. Se reconoce a las Cooperativas (uno de los sectores más representativos de la ESS), como actores económicos que: “a) crean oportunidades de empleo, medios de vida y generación de ingresos; b) son empresas con objetivos sociales, centradas en las personas, y contribuyen a la equidad y la justicia social; y, c) son instituciones democráticas, controladas por sus miembros y desempeñan un papel de liderazgo en la sociedad y las comunidades locales”. De igual manera, la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en junio de 2002, emitió la Recomendación No. 193 sobre la promoción de las cooperativas⁷ en la que, entre otros aspectos, insta a los gobiernos a establecer marcos regulatorios y políticas públicas compatibles con la naturaleza de las cooperativas, así como, a impulsar su promoción al considerarse uno de los pilares del desarrollo económico y social nacional e internacional.

En la Tercera Cumbre de Cooperativas celebrada en Quebec, en 2016, Joseph Stiglitz señalaba que “la economía mundial será volátil en el futuro y las cooperativas son el modelo que mejor puede enfrentar esos riesgos”, siendo las cooperativas en la próxima década “la única alternativa al modelo económico fundado en el egoísmo que fomenta las desigualdades”, en referencia a la globalización y al capitalismo.

A nivel meso, es importante destacar que los avances de mayor relevancia que se han dado en los últimos años para fortalecer a la ESS, en general, y/o al cooperativismo en particular, en países Latinoamericanos⁸, se produjeron sobre los marcos jurídicos y regulatorios que principalmente han permitido visibilizar el sector, por un lado, y mejorar la institucionalidad y acciones de política pública para el fortalecimiento, por otro. Sin lugar a duda, en esta última década el país con mayor avance en construir un entorno institucional para este sector ha sido el Ecuador.

A nivel micro, el crecimiento de formas de organización de la ESS ha sido muy importante alrededor del mundo. Formas cooperativas, asociativas, redes de comercio justo, servicios, consumo, empresas auto-gestionadas, uniones y federaciones de producción, entre otras, son una parte cada vez más visible de los sectores económicos de los países. De acuerdo a COPAC (*Committee for the Promotion and Advancement of Cooperatives*)⁹, existen más de 2.636.000 cooperativas, con 1.074 millones de socios en 145 países de todas las regiones del planeta. El empleo (trabajo), generado por las cooperativas, dentro de sus propias organizaciones y en su ámbito de influencia, llega a por lo menos 279,4 millones de personas en el mundo (250MM en 2014), lo que representa un 9,46% del total de la población mundial ocupada (156 países).

6 <http://www.un.org/es/events/cooperativesday/>

7 http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:R193

8 Para profundizar, ver Guerra (2012).

9 <http://www.copac.coop/data-explorer/>

Para el contexto del Ecuador, hay que tomar en consideración que en el marco constitucional y legal se utiliza la definición de Economía Popular y Solidaria (economía popular y solidaria). La distinción de “economía popular”,¹⁰ implica el reconocimiento de una mayor diversidad de actores económicos a los que tradicional e históricamente comprende la ESS (cooperativas, asociaciones, mutualistas, organizaciones comunitarias, federaciones, uniones, redes). La articulación deseada en la Ley entre economía “popular” y economía “social y solidaria”, en la práctica no termina de ser lo suficientemente clara. No necesariamente, toda iniciativa de la economía popular se sujeta o reconoce los principios y valores de las organizaciones de la economía social y solidaria, lo que genera confusiones en términos conceptuales y de aplicación de la regulación y de la política pública. Sin embargo, la posibilidad de conducir, orientar y articular a la economía popular hacia un proceso transformador de sus prácticas y modos de producción, compatibles con las formas de organización de la ESS, representa un pilar fundamental en el camino hacia la construcción de esta otra economía.

Por otro lado, si bien el contexto internacional señalado anteriormente se replica con ciertas características similares en el Ecuador, cabe indicar que hay elementos propios del contexto nacional que también inciden en el desenvolvimiento del sector de la economía popular y solidaria. Como se indicó anteriormente, el Ecuador ha sido uno de los países latinoamericanos con mayores avances en este sector, consta de un marco constitucional, legal, regulatorio que, tanto para el sector financiero como no financiero de la economía popular y solidaria, ha contribuido a su seguridad jurídica y orden en los actores; también ha generado una institucionalidad en diferentes instancias del Estado para su control y supervisión, regulación, financiamiento, fomento, y diseño de políticas. Sin embargo, en la actualidad existe un nuevo contexto político, económico y de las finanzas públicas en el que se puede correr el riesgo de debilitar las fortalezas del sector. Cabe indicar que el sector de la economía popular y solidaria, en los últimos años ha tenido una senda de crecimiento y consolidación significativa, los activos del sector financiero de la economía popular y solidaria (cooperativas de ahorro y crédito y mutualistas), pasaron de USD 7.455 millones (diciembre de 2013) a USD 13.215 millones (junio de 2018), con tasas positivas de crecimiento a lo largo de este periodo. En la actualidad sus activos equivalen al 25% de los del sector bancario privado y financiero. Por otro lado, en el sector no financiero cada vez más las personas ven en la economía popular y solidaria un espacio importante para emprender sus actividades económicas (producción, comercio, servicios y consumo), el número de organizaciones, entre cooperativas, asociaciones y organizaciones comunitarias que conforman el sector, pasaron de 5.796 en diciembre de 2013 a 13.413 en junio de 2018.

3. Retos y oportunidades

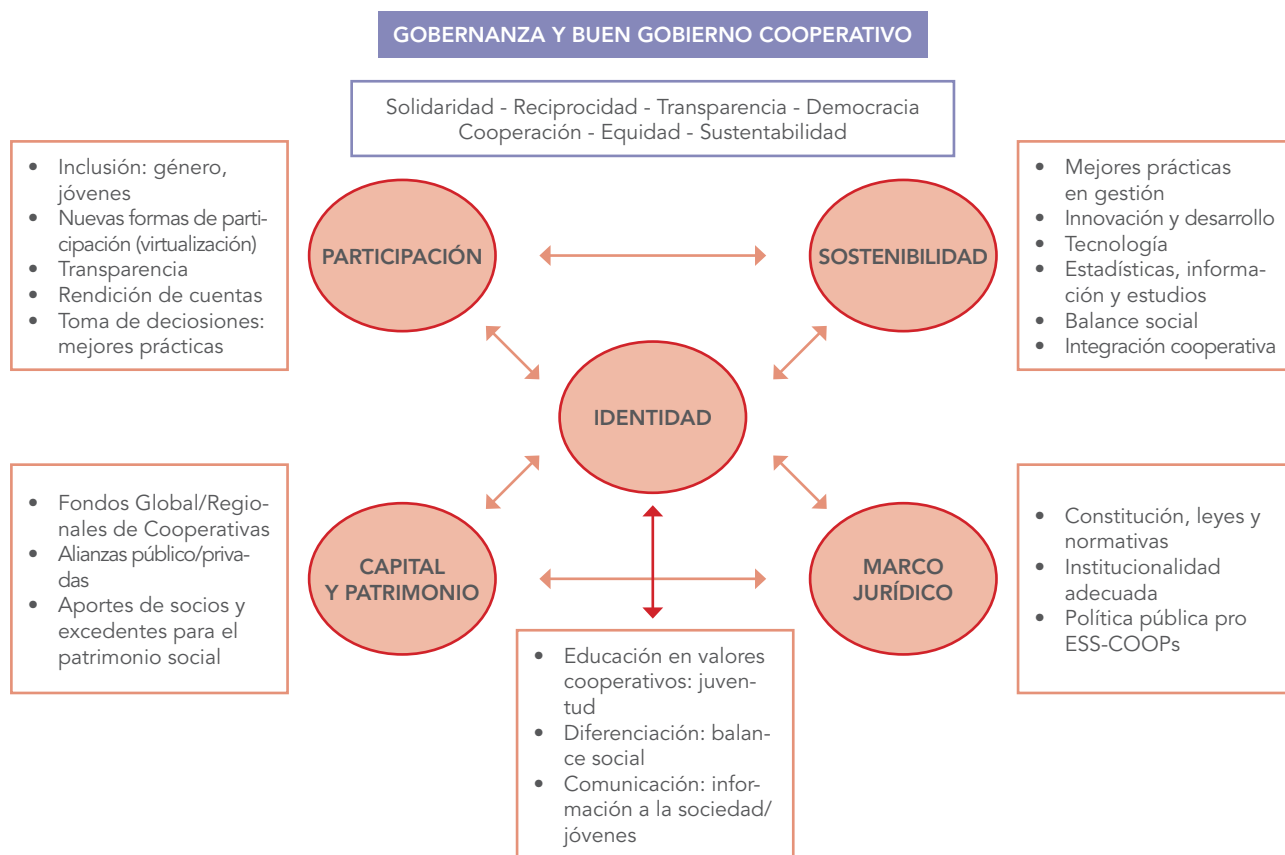
Las organizaciones y el sector de la economía popular y solidaria, se enfrentan a varios retos que impone el contexto mundial y nacional, lo que a la vez abre varias oportunidades de cara a su fortalecimiento y consolidación para aportar a la construcción de sociedades más justas y redistributivas, más democráticas y participativas, en contrapeso a las prácticas económicas excluyentes y generadoras de pobreza. El gran reto de la economía popular y solidaria está, entonces, en avanzar en la consolidación de su modelo de gobernanza, como sector, y de buen gobierno cooperativo, como organizaciones y empresas de la economía popular y solidaria.

¹⁰ La Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria define a las formas de organización de “economía popular” como “unidades económicas populares”, las mismas que estarán conformadas por “personas que se dedican a la economía del cuidado, los emprendimientos unipersonales, familiares, domésticos, comerciantes minoristas y talleres artesanales; que realizan actividades económicas de producción, comercialización de bienes y prestación de servicios que serán promovidas fomentando la asociación y la solidaridad”.



Esto implica reforzar cinco pilares fundamentales: la participación, la sostenibilidad, el capital y patrimonio, el marco jurídico y normativo, y la identidad del sector, en los cuales debe primar la práctica permanente de los valores de solidaridad, reciprocidad, transparencia, democracia, equidad y cooperación. Para cada uno de estos pilares, se abren oportunidades para orientar a las organizaciones de la economía popular y solidaria a enfocar sus estrategias en lograr un mejor posicionamiento colectivo en la economía nacional y global (ver figura 2).

Figura 2: Retos y oportunidades de la Economía Popular y Solidaria¹¹



Elaboración: Autores.

El proceso de inclusión económica y social, como se indicó anteriormente, se ha reflejado en el importante incremento de organizaciones que se han formalizado, tanto en el ámbito de los organismos de control para el sector, como la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, como en las entidades rectoras de las políticas públicas relacionadas como el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), el Ministerio de Inclusión

¹¹ Entre las fuentes utilizadas ver Alianza Cooperativa Internacional (2013).

Económica y Social (MIES), el Instituto de Economía Popular y Solidaria (IEPS). Ese crecimiento, implica, en efecto, algunos retos para robustecer al sector de la economía popular y solidaria.

No cabe duda de que, para mejorar las capacidades asociativas, organizativas, los niveles de democracia en los colectivos de la economía popular y solidaria, así como los objetivos de desarrollo productivo, es indispensable la formalización, que implica tener al día la personería jurídica, los estatutos, las directivas y las responsabilidades con el Estado.

Pero es esencial fortalecer la asociatividad, mediante estrategias de articulación y cohesión de las organizaciones. El incremento de asociaciones y organizaciones de la economía popular y solidaria, en efecto representa una fortaleza, pero la dispersión significa lo contrario. La cohesión en torno a objetivos claros de desarrollo del sector permitirá lograr efectivamente una mayor incidencia, tanto en la política pública como en lograr administraciones propias más transparentes y eficientes.

La solidaridad, como principio básico de la humanidad y elemento clave para el concepto sustantivo de lo económico, debe impulsarse también para el fortalecimiento de la asociatividad. La solidaridad ha sido un símbolo orientador para las organizaciones de la economía popular y solidaria, pero, no obstante, es un principio cuya práctica debe sostenerse en algunos casos, retomarse en otros, y desarrollarse en general, conforme el escenario visto, sobre todo, en el sector de la agricultura. En el último año se ha detectado, por ejemplo, desde la gestión del MAG, la importancia de desarrollar e implementar mecanismos y espacios de fortalecimiento de la solidaridad, como elemento central de esa transparencia y mayor eficiencia en el accionar del sector, sea como organizaciones específicas o en su conjunto.

El fortalecimiento organizacional, la gobernanza del sector, el emprendimiento asociativo eficiente y transparente, ya está presente en el discurso de muchos líderes del sector. Pero; cabe analizar más a fondo el escenario para lograr establecer objetivos comunes que sean realizables y que permitan al sector actuar consistentemente.

Por ejemplo, los esfuerzos asociativos para mejorar la productividad y las estrategias de comercialización, con un enfoque sostenible en el tiempo en los ámbitos económico, social y ambiental, pueden jugar un papel muy importante.

Por tradición, por historia, el diálogo, la comunicación directa, es un mecanismo muy potente para generar avances en el sector de la economía popular y solidaria. La comunicación intergeneracional ha permitido no solo sostener las organizaciones, sino tener referentes de buenas prácticas para adaptarse a nuevas situaciones sociales políticas y a compartir conocimientos y técnicas que han perdurado en el tiempo, incluso para afrontar problemas generados por el cambio climático y por la falta de acceso a los circuitos económicos.

El complemento para ello está en la capacitación, el desarrollo de apoyos técnicos con un trabajo territorializado para entender bien el funcionamiento de cada sector en su especificidad y para hacer las diferenciaciones que caben en cualquier plan o programa encaminado a la formalización y al desarrollo de los servicios tanto financieros como no financieros, así como de sistemas productivos.



En esto, los avances en la participación de la mujer y los jóvenes son indiscutibles, en la capacitación, en la productividad y en la gestión. Por ejemplo, en el sector financiero de la economía popular y solidaria, las mujeres representan más del 40% de socios, según análisis de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (SEPS). Indicadores como este, permiten, además, desarrollar espacios más efectivos para realizar investigaciones, con técnicas participativas, que fortalecen también los vínculos organizativos.

Existen actualmente muchas herramientas que permiten avanzar en el levantamiento de información y de las demandas territorializadas de las organizaciones de la economía popular y solidaria y sus productores. El MAG en coordinación con BanEcuador, por ejemplo, aplicó en el último año la metodología de las Plataformas territoriales, mediante la cual se levantó una importante base de demandas de los sectores agropecuarios y emprendedores de la economía popular y solidaria, en coordinación con los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) locales y provinciales, coadyuvando a establecer hojas de ruta claras que bien podrían utilizarse en la estructura de los planes de desarrollo territoriales. Ese esfuerzo permite tener mayor precisión en el momento de identificar los mecanismos para resolver las reales necesidades locales, lo que contribuye a una mayor transparencia y minimiza prácticas clientelares en las soluciones planteadas.

Por otro lado, es importante poner la mirada en los mercados externos para la economía popular y solidaria, lo que demanda fortalecer los procesos de mejora continua, eficiencia y transparencia y, sobre todo, evitar que las actividades productivas generen pérdidas por la falta de mercados que absorban la producción o los servicios. La necesidad de avanzar en determinados acuerdos nacionales,¹² para mejorar la competitividad sistémica del sector de la economía popular y solidaria y sus encadenamientos, puede ser un puntal para que la política pública de corto, mediano y largo plazos mantenga coherencia y continuidad, procurando dotar de valor agregado a las actividades económicas y establecer una estrategia clara para el desarrollo y consolidación del sector social y solidario. Desde luego, acuerdos de ese tipo requieren de una amplia y fuerte participación de las organizaciones alineadas a sus objetivos, y de una voluntad política muy grande de parte de las entidades y autoridades estatales.

De igual manera, es fundamental no perder de vista el reto de una rápida adaptación que las organizaciones de la economía popular y solidaria deben lograr para enfrentar la “Era Digital”. Esto pasa por tomar en consideración al menos los siguientes aspectos:

- Cooperación para la era digital: articulación en red del sector de la economía popular y solidaria, y búsqueda de economías de escala.
- Innovar productos y servicios: canales electrónicos/digitales de servicios financieros: transferencias, pagos, apertura de cuentas, crédito, otros productos y servicios financieros y con aliados no financieros.
- Incorporar tecnologías e innovación para la gestión del riesgo de crédito, el *core* financiero, cobranzas, seguridad, control de lavado de activos, control interno y, en general, para toda la cadena de valor (*fintech*).

12 Por ejemplo, la experiencia de llegar a un Acuerdo Nacional para el Desarrollo Agropecuario y Rural (ANDAR), impulsado por el MAG, dio interesantes resultados en cuanto a lograr posiciones y una agenda común entre productores de una misma cadena productiva (se lograron acuerdos principalmente en ganadería, leche, cacao, café, banano, plátano, palma, pitahaya, arroz, maíz), en cuatro provincias. Además, permitió detectar actores y potenciales líderes enfocados en resolver problemas estructurales con ideas para soluciones estructurales, contribuyendo a minimizar comportamientos clientelares.

- Vinculación con la universidad y centros de investigación (I+D+I) involucrados en el sector cooperativo. Laboratorios e incubadoras (*start-ups*, emprendimientos).
- Crear una “Red Social Cooperativa” para pasar de la economía “colaborativa”¹³ hacia la economía “cooperativa”.
- Estrategias de vinculación de nuevas generaciones de socios y educación financiera. Pensar en la inserción de las nuevas generaciones de jóvenes al cooperativismo, a la filosofía cooperativa y solidaria.
- Estrategias de innovación para afrontar la competencia bancaria y el alto riesgo existente a nivel mundial de los procesos de desintermediación financiera.

Finalmente, el sector debe seguir fortaleciendo su institucionalidad, avanzar en el fortalecimiento de su gobernabilidad, en las articulaciones en red y asociatividad, así como, en la innovación para mejorar su competitividad sistémica. De igual forma, la confianza ganada en los últimos años por el sector de la economía popular y solidaria debido a su mayor transparencia, fruto de los mecanismos de control y supervisión implementados por la SEPS, debe seguir fortaleciéndose y manteniéndose; esto es esencial ya que genera expectativas positivas en las decisiones de los actores económicos y en la sociedad en su conjunto, que luego se revierte en factores positivos para el sector como son la mayor estabilidad, crecimiento y sostenibilidad, así como fortalecer su identidad y lograr mayor fidelidad de la sociedad. Eso, a la vez, refuerza su imagen y credibilidad (ver figura 3).

Todos estos elementos permitirán que el sector de la economía social y solidaria siga ganando confianza y, con esto, un mayor número de personas que se unan a los principios asociativos para ampliar este proceso transformador de la sociedad.

Figura 3: Importancia de la confianza en la economía popular y solidaria



Elaboración: Autores.

13 La llamada “economía colaborativa” está generando un cambio en los procesos de acumulación capitalista y acentuando la acumulación de riqueza en otras manos. Los casos de Uber, Airbnb, entre otros, por ejemplo, son nuevas formas empresariales capitalistas de acumulación que destruyen las formas tradicionales empresariales y afectan al sector de la economía popular y solidaria y cooperativo.



4. Bibliografía

- **Acosta, Alberto (2011):** Prólogo. La economía social y solidaria en el centro del debate. Un aporte sustantivo desde la economía del trabajo” En José Luis Coraggio (Ed.), *Economía social y solidaria. El trabajo antes que el capital* (pp. 9-32). Quito, Ecuador: Ediciones Abya-Yala.
- **Alianza Cooperativa Internacional (2013):** *Plan para una Década Cooperativa*. Recuperado de: https://www.aciamericas.coop/IMG/pdf/ica_blueprint_es.pdf
- **Coraggio, José Luis (2011):** *Economía social y solidaria. El trabajo antes que el capital*. Quito: Ediciones Abya-Yala.
- **Coraggio, José Luis (2014):** Una lectura de Polanyi desde la economía social y solidaria en América Latina. *Revista Cadernos Metrópole*. 16 (31), 17-35. São Paulo.
- **Guerra, Pablo (2012):** Las legislaciones sobre economía social y solidaria en América Latina. Entre la autogestión y la visión sectorial. *Revista de la Facultad de Derecho*, (2), 73-94. Montevideo.
- **Jácome, Hugo y José Páez (2014):** Desafíos para la economía social y solidaria en la región: Una mirada desde la realidad del Ecuador. En José Ramón Páez (Ed.), *Contextos de la Otra Economía* (pp. 25-39). Quito, Ecuador: Superintendencia de Economía Popular y Solidaria.
- **Polanyi, Karl (1976):** El sistema económico como proceso institucionalizado. En Maurice Godelier (Ed.), *Antropología y economía* (pp. 155-175). Barcelona, España: Editorial Anagrama.
- **Razeto Luis (agosto de 1999):** La Economía Solidaria: Concepto, realidad y proyecto. *Revista Persona y Sociedad*, XIII (2). Santiago de Chile.
- **Stiglitz Joseph (2008, 11 de julio):** El búmeran neoliberal. *Revista Electrónica Rebelión*. Recuperado de: <http://www.rebelion.org/noticia.php?id=70144>.

2

Desarrollo del sector económico popular y solidario en Ecuador: antes y después de la creación de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria



Desarrollo del sector económico popular y solidario en Ecuador: antes y después de la creación de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria

Catalina Pazos Chimbo¹

Andrea Guamaní Pilatásig²

Santiago Égüez Ponce³

Introducción

La Constitución de la República del Ecuador, vigente desde el año 2008, define de forma expresa que el sistema económico es social y solidario y estará integrado por las formas de organización económica pública, privada, mixta, popular y solidaria⁴.

En abril de 2011, se expidió la Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria, que precisa a la economía popular y solidaria como la forma de organización económica donde sus integrantes desarrollan procesos de producción, intercambio, comercialización, financiamiento y consumo de bienes y servicios, privilegiando al trabajo y al ser humano como sujeto y fin de su actividad⁵. A través de esta Ley y su Reglamento⁶ se crea la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (SEPS)⁷ como el organismo de supervisión y control para este sector.

Este documento revisa cómo estaba organizado y normado el sector económico popular y solidario antes de la SEPS y cómo se encuentra ahora, luego de seis años de gestión de esta Institución; por lo que este artículo está estructurado en cuatro secciones: 1) Situación de las organizaciones pertenecientes al Sector Financiero

1 Economista (Pontificia Universidad Católica del Ecuador).

2 Ingeniera en Ciencias Económicas y Financieras (Escuela Politécnica Nacional – Ecuador) y Licenciada en Economía y Gestión (Universidad Jean Monnet de Saint-Etienne – Francia). Analista de Estudios de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria. Correo: jessica.guamani@seps.gob.ec.

3 Máster Universitario en Asesoramiento y Planificación Financiera (Universidad Rey Juan Carlos – España) y Máster en Dirección y Gestión Financiera (EAE Business School – España). Analista de Estadísticas y Estudios de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria. Correo: santiago.eguez@seps.gob.ec.

4 Artículo 283 de la Constitución de la República del Ecuador.

5 Artículo 1 de la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria.

6 Registro Oficial Suplemento 648 del 27 de febrero de 2012.

7 Este organismo de control empezó su gestión el 5 de junio de 2012.

Popular y Solidario y de la economía popular y solidaria antes de la gestión de esta Superintendencia; 2) Situación actual del sector; 3) Evolución del marco normativo y 4) Desafíos superados por el sector durante el tiempo de gestión.

1. Situación de las organizaciones del Sector Económico Popular y Solidario antes de la SEPS

El incentivo al desarrollo de las organizaciones populares y solidarias, como política de Estado, nace en el año 1937 en el marco de la expedición de un conjunto de leyes que buscaban la promoción del progreso social. Entre éstas se publicó la primera Ley de Cooperativas, que promocionaba principalmente a las cooperativas de crédito y producción como una forma de dar soporte al desarrollo de la agricultura y corregir las desigualdades existentes en esta actividad económica; y designó al Ministerio de Previsión Social (actualmente Ministerio de Inclusión Económica y Social) como el ente de control de estas organizaciones, que básicamente cumplió con la función de registro.

En la década de 1960, se produjo un periodo de expansión cooperativa que llevó a la creación de una nueva Ley de Cooperativas en 1966, la cual contempló como organismo regulador a la Dirección Nacional de Cooperativas (DNC - formada en 1961), que desarrolló actividades exclusivamente de registro, sin considerar los fines para los cuales se había constituido: control, supervisión y apoyo a las organizaciones financieras y no financieras.

La Ley de Cooperativas expedida en 1966 fue reformada en varias ocasiones y se mantuvo vigente hasta la publicación de la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria (LOEPS). Entre las principales reformas podemos mencionar que, en el año 1973 – con la segunda Ley de Reforma Agraria – se estableció que el Departamento de Organizaciones Campesinas del Ministerio de Agricultura estaría a cargo de las cooperativas de producción agrícola y colonización; mientras que, en el año 1985 – mediante Resolución de la Junta Bancaria – se determinó que las cooperativas de ahorro y crédito, definidas como “abiertas al público en general”, estén bajo el control de la Superintendencia de Bancos y las demás permanezcan bajo la Dirección Nacional de Cooperativas.

Para el año 2012, la Superintendencia de Bancos (SB) controlaba y supervisaba 39 cooperativas de ahorro y crédito y una caja central bajo una perspectiva bancaria; mientras que, las demás entidades financieras y organizaciones de la economía popular y solidaria (aproximadamente 4.000 organizaciones) eran controladas de forma “parcial” por la DNC. La falta de desarrollo de mecanismos y procedimientos que permitan una adecuada supervisión, control y caracterización de las organizaciones derivó en que los actores del sector económico popular y solidario sean subestimados debido a que había información incompleta del número de entidades que conformaban este sector económico, tampoco información financiera que permita cuantificar el tamaño y su impacto en la economía nacional.

1.1 Primeros pasos de la SEPS

A partir de junio de 2012, se inicia un proceso de transferencia de competencias que contemplaba la entrega de información administrativa, geográfica, contable y financiera, por parte de la Superintendencia de Bancos



y Dirección Nacional de Cooperativas correspondiente a 39 cooperativas de ahorro y crédito y una caja central y 4.011 organizaciones del sector financiero y de la economía popular y solidaria.

Esta información pasó por un amplio proceso de análisis para corregir inconsistencias en la identificación, categorización y datos financieros. El principal hallazgo fue que estos registros no consideraban a todas las organizaciones del sector económico popular y solidario. Para superar este hecho, la SEPS recabó información de las organizaciones que no habían sido consideradas anteriormente, en fuentes de información públicas y privadas. De este modo, en primera instancia se contabilizaron aproximadamente 10.400 registros⁸, entre cooperativas de ahorro y crédito, producción, consumo, vivienda y servicios; asociaciones y organizaciones comunitarias, sin tomar en cuenta a las cajas de ahorro y bancos comunales (estimados en 12.000 organizaciones)⁹. Luego de este proceso, se realizó una primera depuración de la información total que arrojó un total de 3.932 cooperativas financieras y no financieras y 1.683 asociaciones productivas y comunitarias.

Sobre este primer número de organizaciones, la SEPS comenzó el proceso de Registro y Adecuación de Estatutos que autorice y regularice el funcionamiento de las organizaciones y con ello definir un catastro de las entidades que conforman este sector económico. Este proceso consistió en conocer y/o actualizar la información de las organizaciones identificadas, aprobar sus estatutos y directivas, y entregar los permisos de funcionamiento respectivos.

1.2 Primeros datos obtenidos por la SEPS

La SEPS estableció que las organizaciones debían cumplir con el proceso de Registro y Adecuación de Estatutos hasta el 13 de mayo de 2013. Así, a finales de julio de 2013, se obtuvo la primera cuantificación y clasificación real de las organizaciones de la economía popular y solidaria que sumó un total de 946 cooperativas de ahorro y crédito, una caja central, 2.313 cooperativas no financieras y 2.847 asociaciones. Para efectos de supervisión y control, las cooperativas de ahorro y crédito fueron distribuidas en cuatro segmentos¹⁰ y las cooperativas de producción, transporte, vivienda, servicios y consumo fueron categorizadas en dos niveles¹¹, como se muestra a continuación.

8 Cabe señalar que en esta recolección de información, habían organizaciones que estaban registradas dos veces o más, por lo que posteriormente estos datos fueron depurados.

9 En el año 2012, la gran mayoría de esas organizaciones no disponían de Registro Único de Contribuyentes (RUC), por lo que el SRI, como fuente de información oficial, no podía entregar información al respecto. En este sentido, la cantidad de organizaciones fue producto de una estimación realizada por el Ministerio Coordinador de Desarrollo Social.

10 La Junta de Regulación del Sector Financiero Popular y Solidario, mediante Resolución N.º JR-STE-2012-003 (emitida el 29 de octubre de 2012), estableció que las cooperativas de ahorro y crédito debían ser distribuidas en cuatro segmentos. Desde el segmento uno al tres se consideró nivel de activos, número de cantones en los que opera y número de socios; mientras que el segmento cuatro estaba conformado por las cooperativas de ahorro y crédito que estuvieron reguladas por la Superintendencia de Bancos. Esta segmentación estuvo vigente hasta el 13 de febrero de 2015, cuando la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera, mediante Resolución N.º 038-2015-F, estableció que la distribución de las entidades del sector financiero económico popular y solidario será en cinco segmentos, de acuerdo al saldo de sus activos; además para las entidades de los segmentos tres, cuatro y cinco se considerará el vínculo con sus territorios. Para mayor información, revisar las resoluciones mencionadas.

11 El Ministerio Coordinador de Desarrollo Social, mediante Resolución N.º MCDS-EP-003-2013 (emitida el 5 de abril de 2013), resolvió que la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria debe distribuir a las cooperativas de producción, transporte, vivienda, servicios y consumo en dos niveles, según la cantidad de activos y socios de éstas. Si bien es cierto que las cooperativas de transporte son de servicio, por su gran cantidad (alrededor del 97% del total de organizaciones de servicios) y para efectos de no distorsionar la segmentación, fueron clasificadas de forma separada.

Tabla 1: Distribución de organizaciones por segmentos y niveles

Cooperativas de ahorro y crédito		
Segmento	Cantidad	Porcentaje de participación
1	488	51,53%
2	336	35,49%
3	83	8,76%
4*	40	4,22%
Total	947	100%

* Incluida una caja central.

Cooperativas de la economía popular y solidaria				
Tipo de cooperativa	Nivel 1	Nivel 2	Total general	Porcentaje de participación
Consumo	1	9	10	0,43%
Producción	225	63	288	12,45%
Servicios*	1 617	172	1 789	77,35%
Vivienda	202	24	226	9,77%
Total	2 045	268	2 313	100%

* El 97% de estas organizaciones correspondían a cooperativas de transporte.

Fuente: Catastro de organizaciones con corte a julio de 2013.

Elaboración: SEPS.

1.3 Distribución de las entidades en el territorio nacional

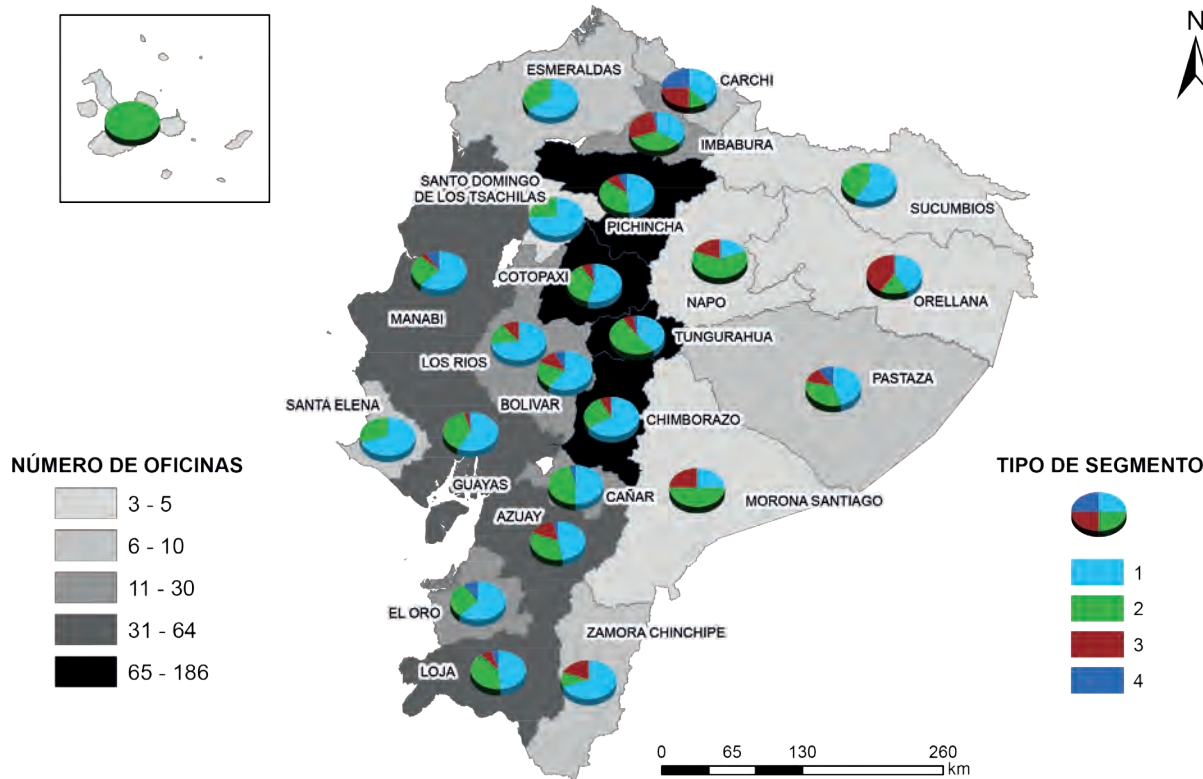
1.3.1 Entidades del Sector Financiero Popular y Solidario

Con la información disponible a julio de 2013, el 74,23% de las cooperativas de ahorro y crédito, se encontraban concentradas¹² en siete provincias: Pichincha, Tungurahua, Chimborazo, Cotopaxi, Guayas, Loja y Azuay; es decir, que 703 organizaciones de las 947 habían registrado sus oficinas principales en estas provincias. Mientras que, la menor presencia de cooperativas financieras estaba en Galápagos (únicamente organizaciones de segmento 2), Santo Domingo de los Tsáchilas, Morona Santiago, Sucumbíos y Orellana, que en conjunto representaban el 2,22% del total de organizaciones (Figura 1).

12. Para definir la concentración se consideró la información geográfica de la matriz de las entidades.



Figura 1: Oficinas matrices de cooperativas financieras



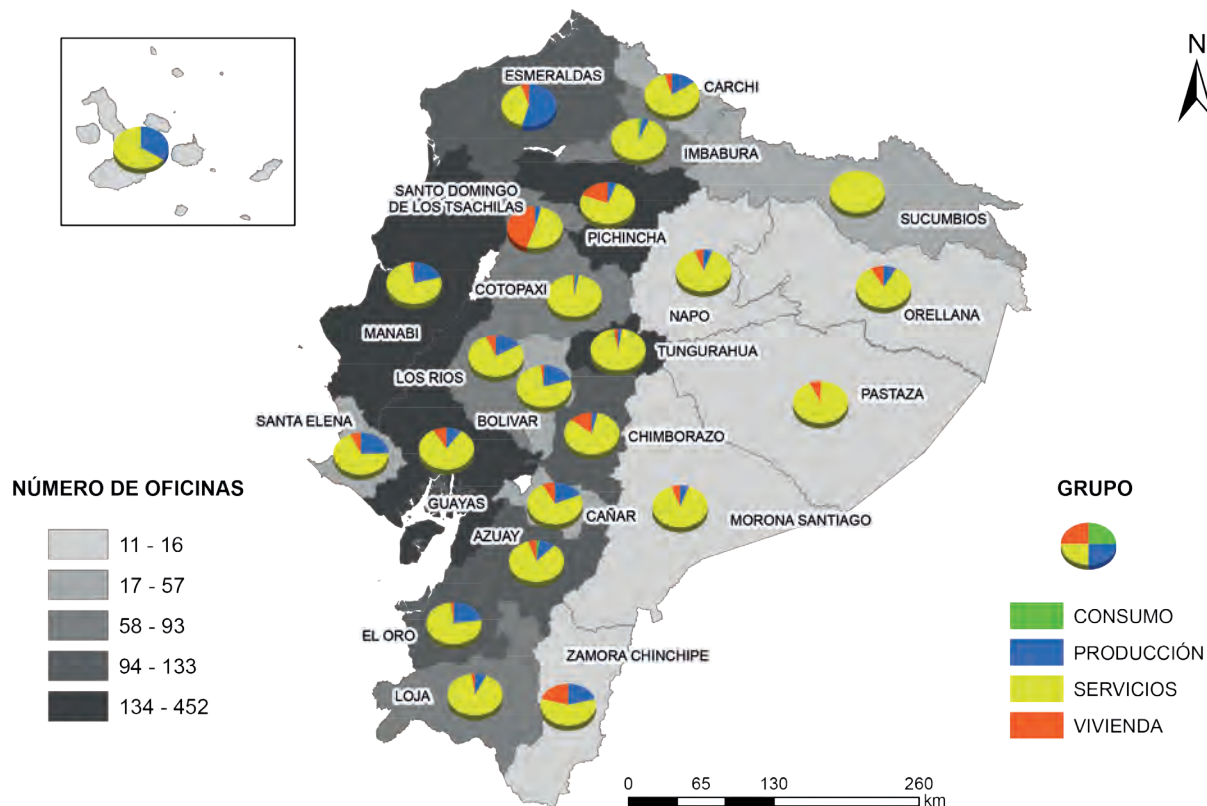
Fuente: Catastro de organizaciones con corte a julio de 2013.
Elaboración: SEPS.

1.3.2 Organizaciones de la Economía Popular y Solidaria

La distribución geográfica de las cooperativas de producción, transporte, vivienda, servicios y consumo a julio de 2013, es similar a lo observado en el sector financiero, pues el 70,73% de las organizaciones se encontraban concentradas en las provincias de Pichincha, Guayas, Manabí, Tungurahua, Azuay, El Oro, Chimborazo y Esmeraldas; en tanto que la menor presencia de cooperativas no financiera se producía en Orellana, Galápagos, Pastaza y Zamora Chinchipe.

Al revisar por tipo de cooperativa, se observa que organizaciones de consumo únicamente existían en Azuay, Pichincha, Imbabura, Guayas, Manabí y Cotopaxi; mientras que, el 52,96% de cooperativas de producción se ubicaban en Esmeraldas, Guayas, Manabí, El Oro y Pichincha; en tanto que el 55,43% de las entidades de servicios estaban en Pichincha, Guayas, Tungurahua, Manabí y Azuay; por su parte la mitad de las cooperativas de vivienda tenían presencia en Pichincha, Guayas, Santo Domingo de los Tsáchilas, Chimborazo y Azuay (Figura 2).

Figura 2: Oficinas matrices de cooperativas de la economía popular y solidaria



Fuente: Catastro de organizaciones con corte a julio de 2013.

Elaboración: SEPS.

1.4 Primeros indicadores financieros

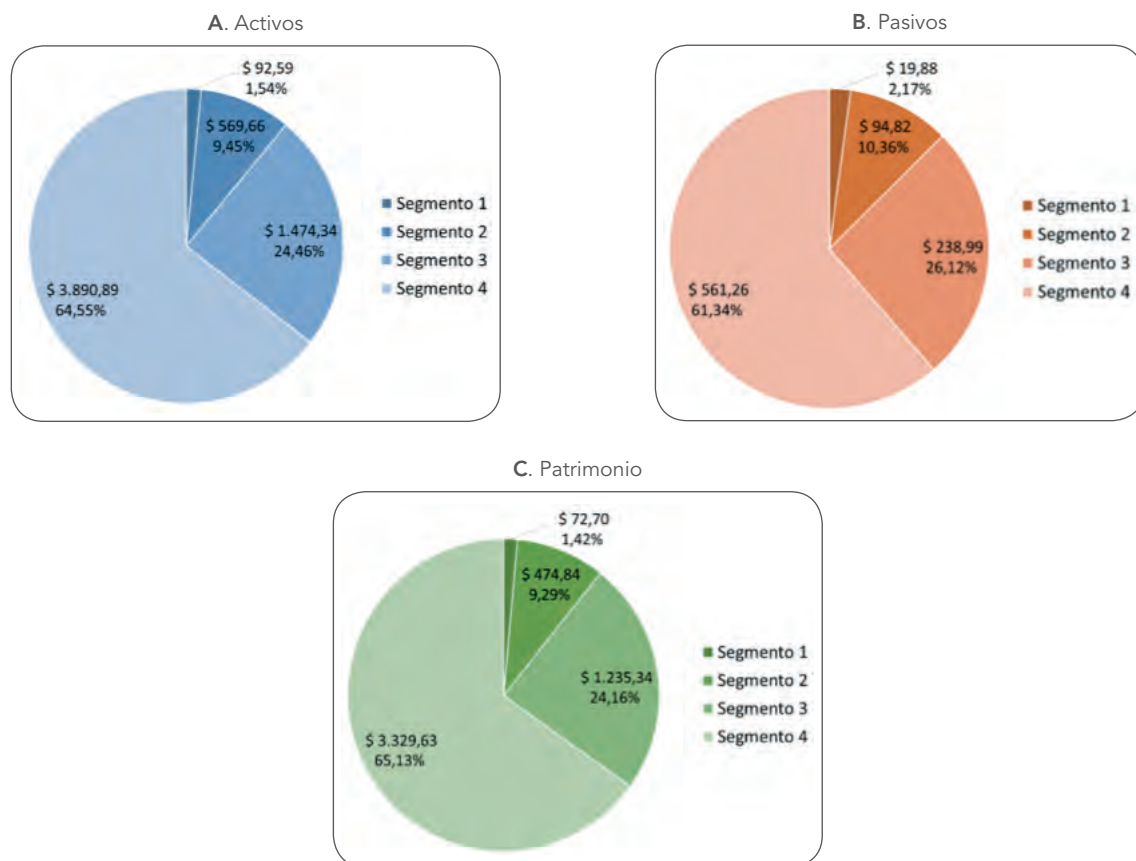
Por la gran extensión del sector económico popular y solidario, en primera instancia, la SEPS recopiló información financiera de las cooperativas de ahorro y crédito, mientras que, los datos provenientes de las organizaciones de la economía popular y solidaria fueron recolectados en un proceso posterior. Por esta razón, en esta sección se muestran cifras correspondientes únicamente al Sector Financiero Popular y Solidario (SFPS). Con la información disponible de estados financieros con corte a diciembre de 2012¹³, se determinó que los activos del SFPS sumaban aproximadamente USD 6.027,48 millones, los pasivos alcanzaban USD 5.112,52

13 Mediante Oficio Circular N.º SEPS-IEN-2013-95520, en junio de 2013, la SEPS solicitó a las cooperativas de ahorro y crédito de los segmentos 1, 2 y 3 información de estados financieros con corte a diciembre de 2012. Las cooperativas de ahorro y crédito y la caja central, pertenecientes al segmento 4 ya venían reportando esta información por haber estado bajo la supervisión de la Superintendencia de Bancos.



millones y el patrimonio era de USD 914,96 millones¹⁴. Aunque en cantidad, las cooperativas del segmento 4 eran minoría, concentraban más del 60% de los activos del sector; mientras que, las cooperativas del segmento 1 tenían una representatividad cercana al 2% del total de activos, pero en número de entidades significaban más del 50% del Sector Financiero Popular y Solidario (Figura 3).

Figura 3: Principales datos sobre la estructura financiera del SFPS
(Millones de USD)



Fuente: Boletín Financiero SFPS al 31 de diciembre de 2012.

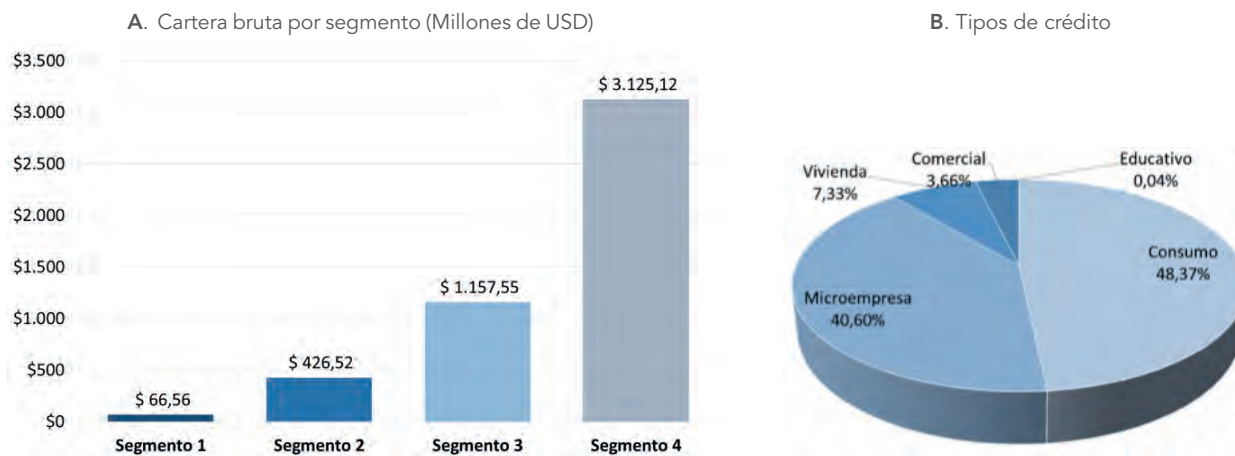
Elaboración: SEPS.

Al revisar la cartera de crédito, se observa que a diciembre de 2012, registró un saldo de USD 4.775,75 millones, de los que el 90% se concentraba en los segmentos 3 y 4, y el restante 10% se repartía entre las cooperativas de los segmentos 1 y 2.

¹⁴ Se tomó en cuenta la información enviada por 819 organizaciones hasta el 30 de agosto de 2013.

En tanto que al analizar por tipo de crédito, la cartera de consumo y microcrédito alcanzó el 88,96% del saldo total; el 11% correspondió a créditos de vivienda y comerciales y apenas un 0,04% tuvo como destino la actividad educativa (Figura 4).

Figura 4: Composición de la cartera de crédito



Fuente: Boletín Financiero SFPS al 31 de diciembre de 2012.

Elaboración: SEPS.

Las obligaciones con el público sumaron en total USD 4.398,02 millones, de los cuales el 96,95% correspondieron a depósitos a la vista y a plazo (44,08% y 52,87% respectivamente), mientras que, el 3,05% estuvo repartido entre operaciones de reporto, depósitos de garantía y depósitos restringidos. La concentración por segmento de las cooperativas fue similar a composición de la cartera de créditos, pues los segmentos 3 y 4 abarcaron el 90% del total de estos recursos.

En la tabla 2, se muestran los principales indicadores financieros por segmentos que demuestran la dinámica existente en el sector. Así, se observa que si bien la morosidad total y la vulnerabilidad del patrimonio alcanzaron el 5,19% y 27,10%, respectivamente, estos índices reflejan una relación inversa: a mayor segmento, menor cartera improductiva.

Respecto a la intermediación financiera, que considera cuánto de los depósitos a la vista y a plazos sirvieron para financiar créditos, se observa que en todos los segmentos se colocó más recursos de los que se captó, lo que refleja que las cooperativas de ahorro y crédito recurrieron a otras formas de generar recursos económicos (además de los depósitos) para cubrir la demanda crediticia de sus socios y clientes.

En lo que se refiere al índice de liquidez, se registró un valor de 21,85% que puede interpretarse como si todo el Sector Financiero Popular y Solidario tuviera que – en ese momento – devolver a sus socios los depósitos que mantenían a corto plazo, podía entregar 21,85 dólares por cada 100 dólares captados. Esta situación es

razonable, pues una liquidez excesiva denota que los recursos captados del público no están siendo productivos y por tanto, se mantienen como dinero en efectivo en las instituciones financieras.

Tabla 2. Indicadores Financieros

Indicador	Segmento 1	Segmento 2	Segmento 3	Segmento 4	Total
Morosidad	11,27%	9,77%	6,33%	4,01%	5,19%
Intermediación Financiera	109,10%	114,64%	127,49%	110,00%	112,01%
Liquidez	21,12%	33,20%	20,73%	20,97%	21,85%
Vulnerabilidad del patrimonio	37,74%	43,96%	30,68%	22,36%	27,10%

Fuente: Boletín Financiero SFPS al 31 de diciembre de 2012.
Elaboración: SEPS.

2. Situación actual del sector económico popular y solidario

La Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, desde su creación en junio de 2012, ha procurado el desarrollo, estabilidad y correcto funcionamiento de todas las organizaciones que conforman el sector económico popular y solidario; y con ello el bienestar de sus integrantes y de la economía nacional¹⁵. Para ello, el ente de control ha centrado sus recursos y esfuerzos en el fortalecimiento de los sectores cooperativo, asociativo y comunitario. A continuación, se analiza la situación actual del sector dividido entre el Sector Financiero Popular y Solidario y la Economía Popular y Solidaria con el fin de que las cifras e indicadores sean comparables y consistentes.

2.1 Sector financiero popular y solidario

La estructura actual del Sector Financiero Popular y Solidario obedece a las disposiciones de la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera (Resolución No. 038-2015-F de 13 de febrero de 2015) que establecieron que el Sector estará segmentado en 5 niveles, de acuerdo al saldo de los activos de las entidades, y en caso de los segmentos 3, 4 y 5, se considerarán también vínculos territoriales.

Además, de acuerdo a las disposiciones de los artículos 163 y 460 del Código Orgánico Monetario y Financiero (COMYF), las asociaciones mutualistas de ahorro y crédito para la vivienda forman parte del Sector Financiero Popular y Solidario. Es así que, a partir de mayo 2017, estas entidades pasaron al control de la SEPS en concordancia con el inciso primero de la Disposición Transitoria Vigésima Novena del COMYF y con las disposiciones de la Resolución No. 219-2016-F. Estas entidades están categorizadas como segmento 1, de acuerdo con la Resolución No. 361-2017-F.

15 Misión de la SEPS de acuerdo al Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos.

Con estos antecedentes, en la tabla 3 se muestra la segmentación de este sector financiero de acuerdo al nivel de activos de las entidades controladas.

Tabla 3: Segmentación del Sector Financiero Popular y Solidario

Segmento	Activos (USD)
1	Mayor a 80'00.000,00
2	Mayor a 20'000.000,00 hasta 80'000.000,00
3	Mayor a 5'000.000,00 hasta 20'000.000,00
4	Mayor a 1'000.000,00 hasta 5'000.000,00
5	Hasta 1'000.000,00*

* Se incluye además cajas de ahorro, bancos comunales y cajas comunales

Fuente: Resolución No. 038-2015-F

Elaboración: SEPS.

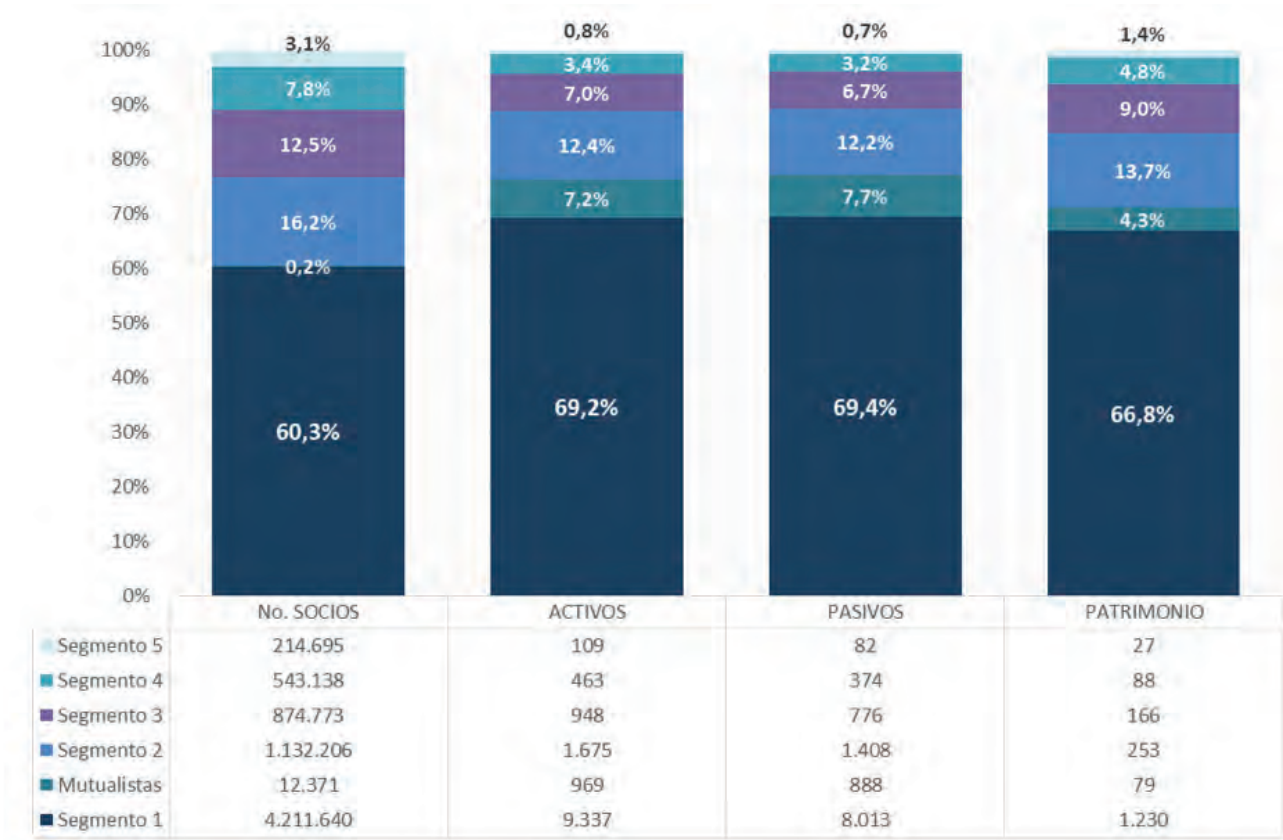
Considerando la información reportada por las entidades del sector financiero¹⁶ a agosto de 2018, existen 617 entidades activas (612 cooperativas de ahorro y crédito, 4 asociaciones mutualistas de ahorro y crédito y una caja central) con activos por USD 13.501 millones, pasivos por USD 11.541 millones y un patrimonio de USD 1.842 millones. Además, el Sector Financiero Popular Y Solidario tiene aproximadamente siete millones de asociados.

En la figura 5, se muestra la estructura financiera del sector en cada uno de los segmentos que lo conforman.

¹⁶ La información corresponde a los balances financieros reportados por las entidades controladas por la SEPS, con corte a al 31 de agosto de 2018 (última información disponible). No incluye información de la Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias (CONAFIPS).



Figura 5: Estructura financiera del Sector Financiero Popular y Solidario (Millones de USD¹⁷)
Agosto 2018

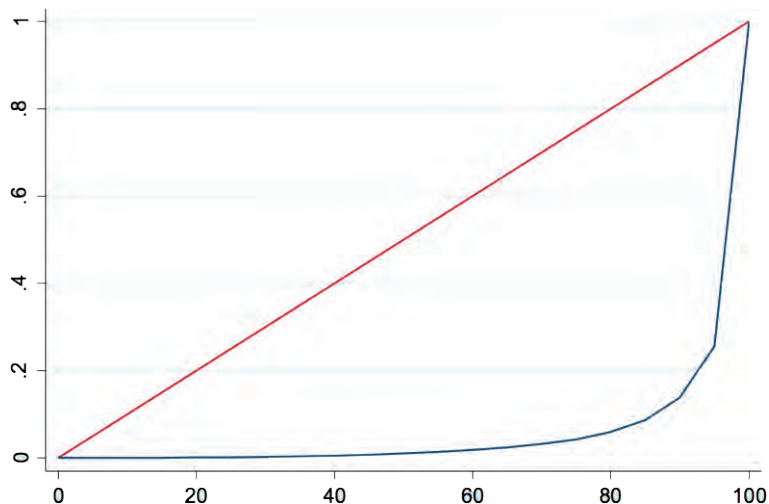


Fuente: Estructuras de información B11 – S01 con corte a agosto 2018.
Elaboración: SEPS.

El segmento 1 (35 entidades, incluidas las mutualistas) concentra el 76,34% de los activos totales del Sector, mientras que, los segmentos 4 y 5 (que agrupan a 509 entidades) mantienen apenas el 4,24% del total de activos. La elevada concentración de los activos en el segmento 1, se confirma con el coeficiente de Gini que asciende al 0,8965, y muestra la complejidad del Sector y los diferentes tamaños de las entidades financieras que lo componen.

17 No incluye a la información de socios.

Figura 6: Curva de Lorenz de Activos – Agosto 2018

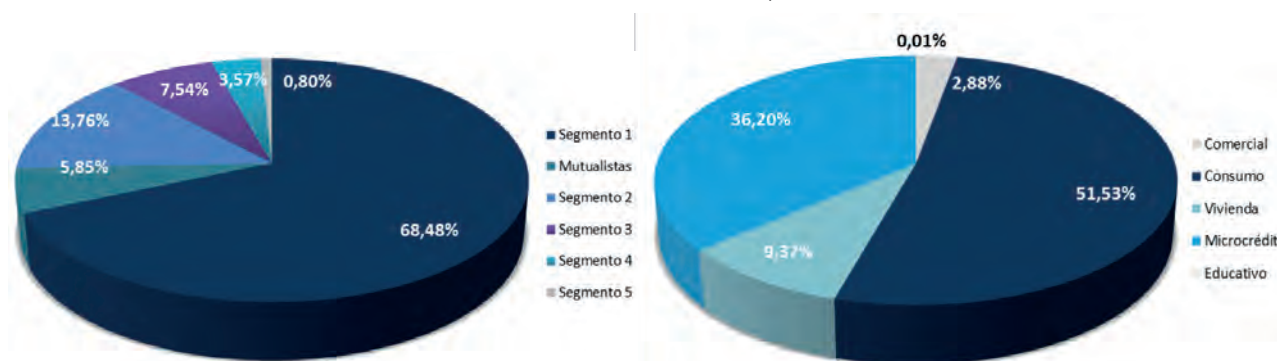


Fuente: Estructuras de información B11.

Elaboración: SEPS.

En cuanto a la actividad de intermediación financiera, la cartera de crédito bruta constituye el activo más importante de este Sector, al concentrar el 73,23% del total de activos, de la cual casi las tres cuartas partes fueron concedidas por cooperativas y mutualistas del segmento 1. Los segmentos 4 y 5 mantienen apenas el 4,37% de la cartera bruta del sector cooperativo financiero ecuatoriano.

Figura 7. Cartera de crédito del Sector Financiero Popular y Solidario – Agosto 2018



Fuente: Estructuras de información B11.

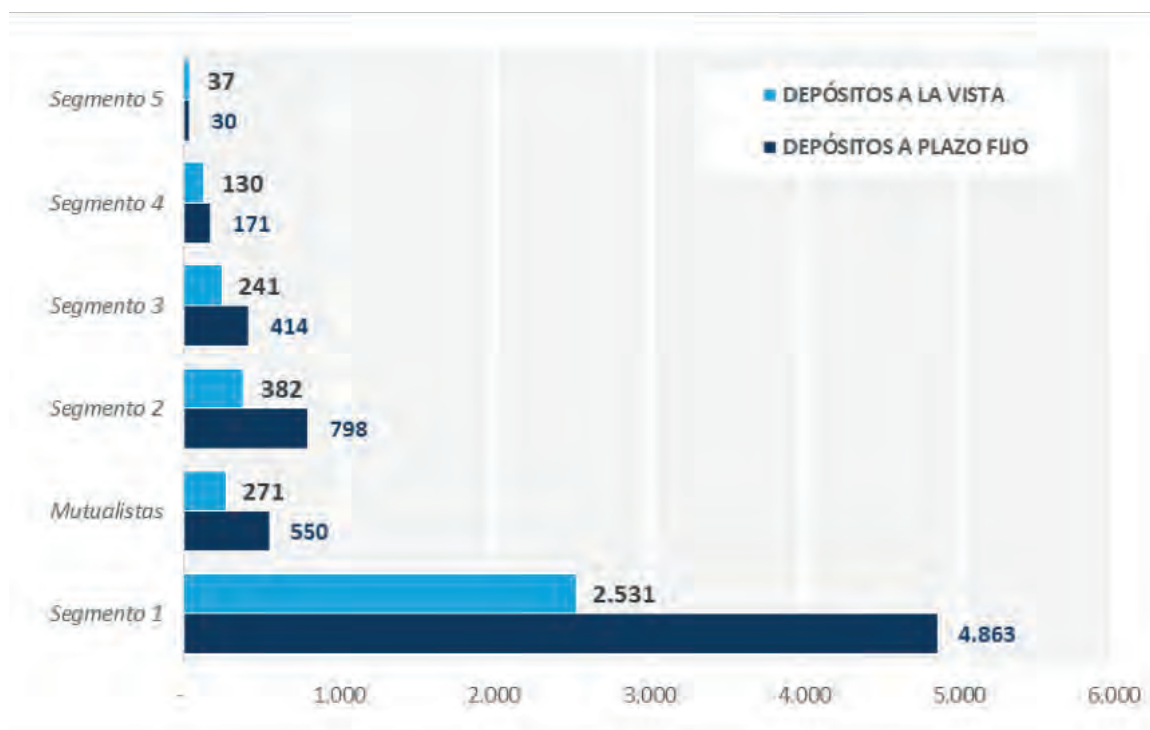
Elaboración: SEPS.



Considerando el tipo de crédito, la cartera de crédito se concentra en operaciones de consumo (USD 5.095 millones) y microcrédito (USD 3.579 millones). En relación a las operaciones de microcrédito, el Sector Financiero Popular y Solidario se consolida como el principal emisor de este tipo de créditos, pues a agosto de 2018, esta cartera alcanzó los USD 3.579 millones, mientras que la banca privada presentó un saldo de USD 1.538 millones.

En relación a las obligaciones con el público, a agosto de 2018, se registraron depósitos por USD 10.419 millones distribuidos así: depósitos a plazo fijo 65,52% y depósitos a la vista 34,48%. El 78,84% de los depósitos totales corresponden a las cooperativas y mutualistas del segmento 1, seguido del 11,33% en el segmento 2. Las entidades más pequeñas (segmentos 4 y 5) mantienen apenas el 3,54% de los depósitos del Sector.

Figura 8: Depósitos del Sector Financiero Popular y Solidario (millones de USD)
Agosto 2018

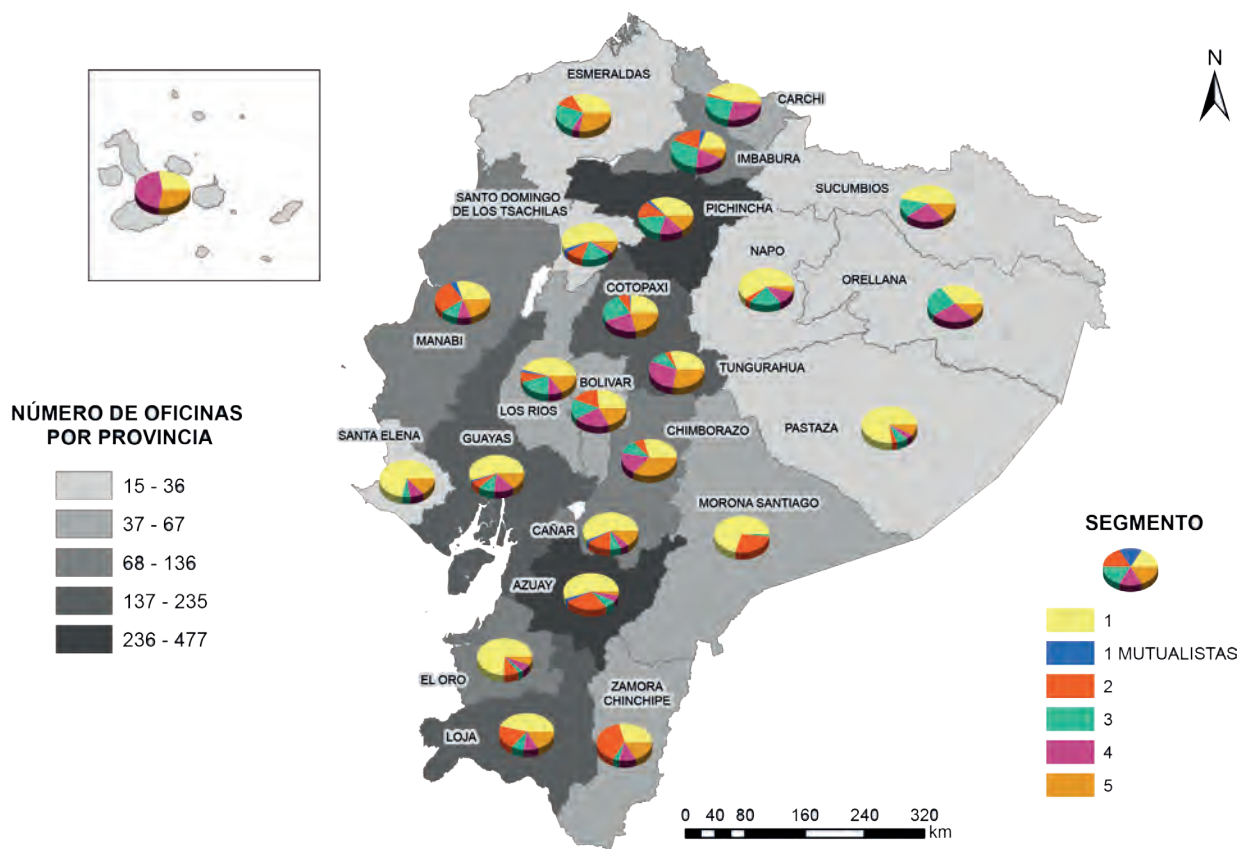


Fuente: Estructuras de información B11.

Elaboración: SEPS.

La importante participación del Sector Financiero Popular y Solidario en el Sistema Financiero Nacional ha generado que este subsistema se convierta en un eje de desarrollo para el aparato productivo ecuatoriano. Así, la cartera de crédito y los depósitos del sector representaron el 10,81% y 11,39% del valor agregado no petrolero de 2017.

Figura 9: Puntos de atención del Sector Financiero Popular y Solidario



Fuente: Reporte de puntos de atención 2018.

Elaboración: SEPS.

En este contexto, la ubicación estratégica de los 2.669 puntos de atención de las cooperativas y mutualistas incide en una mayor profundización, intermediación e inclusión financiera, particularmente de los grupos más vulnerables y en las zonas rurales del país. En este sentido, considerando el nivel de ruralidad de los cantones donde se ubican los puntos de atención, hay 1.008 puntos ubicados en cantones con un nivel de ruralidad superior al 50%, y, 1.430 puntos de atención en cantones con niveles de pobreza superiores al 50%.



Tabla 3: Puntos de atención del Sector Financiero Popular y Solidario

Pobreza	No. Puntos de atención
Del 25% al 50%	1.239
Del 50% al 75%	867
Mayor al 75%	563
TOTAL	2.669
Ruralidad	No. Puntos de atención
Menor al 25%	402
Del 25% al 50%	1.259
Del 50% al 75%	620
Mayor al 75%	388
TOTAL	2.669

Fuente: SEPS – INEC.
Elaboración: SEPS.

2.1.1 Indicadores financieros

Al analizar los indicadores financieros, se evidencia diferencias importantes en la estructura y desempeño de los cinco segmentos que conforman el Sector Financiero Popular y Solidario, lo que se debe principalmente al tamaño y complejidad de sus operaciones, experticia, tecnologías, madurez de sus procesos de gestión y el marco legal vigente.

Tabla 4: Principales Indicadores Financieros del Sector Financiero Popular y Solidario
Agosto 2018

Segmento	Morosidad ampliada	Cobertura cartera improductiva	Liquidez General	ROA	Grado de absorción	Intermediación financiera	Vulnerabilidad patrimonial
Segmento 1	3,66%	136,56%	32,00%	1,51%	69,71%	91,57%	20,16%
Mutualistas	5,19%	67,18%	28,81%	0,30%	114,47%	70,50%	38,09%
Segmento 2	4,80%	104,79%	19,59%	1,27%	87,99%	115,25%	25,86%
Segmento 3	9,59%	50,80%	19,82%	1,04%	94,11%	113,69%	43,16%
Segmento 4	10,83%	42,74%	20,78%	1,04%	97,91%	117,18%	43,60%
Segmento 5	17,13%	34,30%	20,45%	0,65%	103,06%	116,96%	51,06%

Fuente: Estructuras de información B11 - Cálculos SEPS.
Elaboración: SEPS.

De acuerdo la tabla 4, se evidencia que la mora de la cartera de crédito varía en función del segmento de forma directa; es decir, a mayor segmento, la morosidad incrementa. De esta manera, el segmento 1 y

mutualistas registran niveles de morosidad cercanos a los cinco puntos porcentuales; mientras que los segmentos 4 y 5 superan los 10 puntos. Esto no incide en la calidad de la cartera total del Sector Financiero Popular y Solidario, ya que estos segmentos mantienen una baja participación.

Respecto al nivel de cobertura de la cartera improductiva, las cooperativas del segmento 1 mantienen una cobertura del 136,56% en cumplimiento de la normativa vigente¹⁸. Los segmentos restantes¹⁹ presentan una cobertura inferior al 100% debido al cronograma para la constitución de provisiones sobre activos de riesgos hasta 2021.

En relación a la liquidez, en agosto de 2018, el sector mostró una cobertura adecuada de los activos líquidos sobre los pasivos exigibles, pues todos los segmentos del sector mantienen niveles de liquidez en promedio mayores al 20%.

La rentabilidad sobre el activo (ROA) da cuenta del desempeño financiero de las entidades controladas en un ejercicio fiscal específico. En el caso del Sector Financiero Popular y Solidario, este indicador evidencia economías de escala, pues las entidades más grandes (con más de 80 millones de activos) registran mayores niveles de rentabilidad (1,51%). Los segmentos restantes registran niveles de rentabilidad menores. Los índices de rentabilidad expuestos dan cuenta que por cada USD 100 dólares de activo, las cooperativas generan excedentes desde USD 0,30 hasta USD 1,51 dependiendo del segmento al que pertenecen.

En conjunto el Sector Financiero Popular y Solidario registró ingresos²⁰ por USD 1.599 millones y excedentes por USD 178 millones que representaron el 1,75% y 0,19% del valor agregado no petrolero de 2017.

La eficiencia de las organizaciones del Sector Financiero Popular y Solidario puede aproximarse mediante el grado de absorción que muestra la relación entre el margen financiero neto y el gasto de operación. Para nuestro caso de análisis, el indicador es mayor cuando el segmento es más alto. Así, en agosto de 2018, los segmentos 1, 2, 3 y 4 presentan un grado de absorción menor al 100% y con ello una estructura adecuada del gasto de operación y excedentes suficientes para cubrir el mismo.

La intermediación financiera del Sector puede cuantificarse como la razón entre el saldo de la cartera bruta y la suma de los depósitos a la vista y a plazo fijo. Mientras más alto es el indicador, se asume una mayor actividad de intermediación. La información reportada muestra que a agosto de 2018, este indicador es mayor al 100% en los segmentos 2, 3, 4 y 5 y sugiere que estas entidades colocan más recursos de los que captan. Estas brechas de fondeo son cubiertas con otros tipos de financiamiento.

18 De acuerdo con la disposición transitoria primera de la Sección V 'Normas para la constitución de provisiones de activos de riesgo en las cooperativas de ahorro y crédito y asociaciones mutualistas de ahorro y crédito para la vivienda' del Libro I de la Codificación de Resoluciones Monetarias, Financieras, de Valores y Seguros.

19 En relación a los indicadores de cobertura de las mutualistas, importa señalar que estas entidades financieras cumplen las disposiciones de las normas de riesgo de crédito de la Superintendencia de Bancos de acuerdo a la disposición transitoria cuarta de la Resolución No. 038-2015-F reformada mediante la Resolución No 361-2017-F. Estas entidades deberán cumplir las normas de riesgo de crédito para el Sector Financiero Popular y Solidario a partir de 2019 en cumplimiento de la disposición transitoria quinta de la Resolución No. 129-2015-F reformada mediante Resolución No. 367-2017-F. En este sentido, a la fecha de elaboración del presente documento el indicador de cobertura es referencial para las mutualistas y no es comparable con los indicadores de las cooperativas.

20 Valores registrados hasta el 31 de agosto de 2018.

Finalmente, la relación entre la cartera improductiva y el patrimonio se define como el grado de vulnerabilidad patrimonial, por lo que indicadores bajos sugieren un menor grado de afectación sobre el patrimonio. En agosto de 2018, las cooperativas del segmento 1 presentan una menor afectación sobre su patrimonio (20,16%); las mutualistas y las entidades de los segmentos 2 y 3 muestran una afectación promedio del 31,98% y los segmentos restantes una afectación promedio del 45,94%.

2.2 Economía Popular y Solidaria

La economía popular y solidaria está integrada por organizaciones de los sectores comunitario, asociativo y cooperativo²¹. A diciembre de 2017, la SEPS mantiene registradas 12.313 organizaciones distribuidas entre 9.621 asociaciones, 2.659 cooperativas²² y 33 organizaciones comunitarias.

En relación a la actividad económica, las organizaciones se concentran en el sector de la producción (56,53%), servicios (25,66%) y transporte (15,04%) (Tabla 4). Por ubicación geográfica, aproximadamente el 40% de las organizaciones se concentran en los tres polos de desarrollo económico: Guayas (17,00%), Pichincha (12,80%) y Manabí (10,25%) (Figura 10).

Tabla 5: Composición Economía Popular y Solidaria
Diciembre 2017

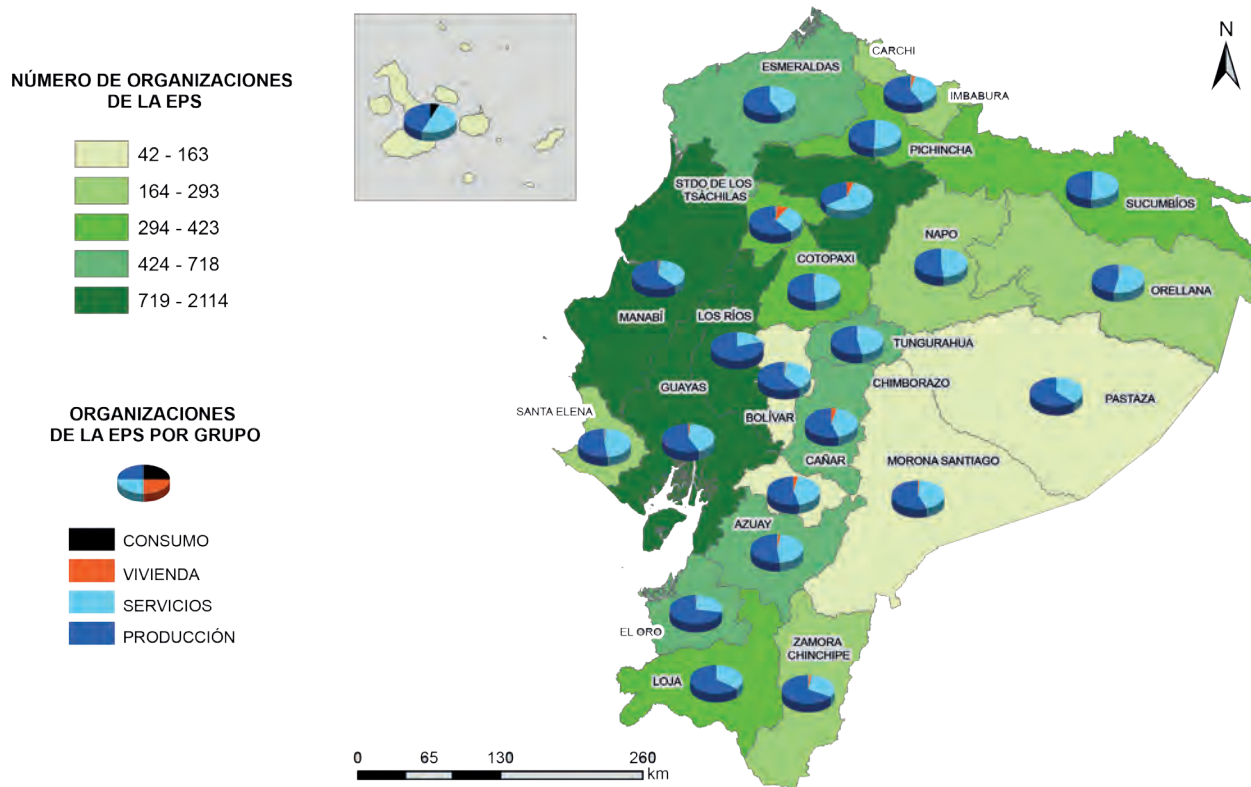
Sector	Asociaciones	Cooperativas	Organizaciones comunitarias	TOTAL	No. Socios
Consumo	109	16		125	2.682
Producción	6.454	489	18	6.961	124.691
Servicios	3.058	86	15	3.159	92.958
Transporte		1.852		1.852	82.006
Vivienda		216		216	33.665
TOTAL	9.621	2.659	33	12.313	336.002

Fuente: Catastro EPS
Elaboración: SEPS

De acuerdo a la información disponible, la Economía Popular y Solidaria agrupa a 336.002 socios donde aproximadamente el 90% se encuentra en los sectores de la producción (37,11%), servicios (27,67%) y transporte (24,41%).

21 Según el artículo 8 de la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria (LOEPS).
22 No incluye cooperativas de ahorro y crédito y/o mutualistas.

Figura 10: Cobertura geográfica de las organizaciones de la Economía Popular y Solidaria
Diciembre 2017



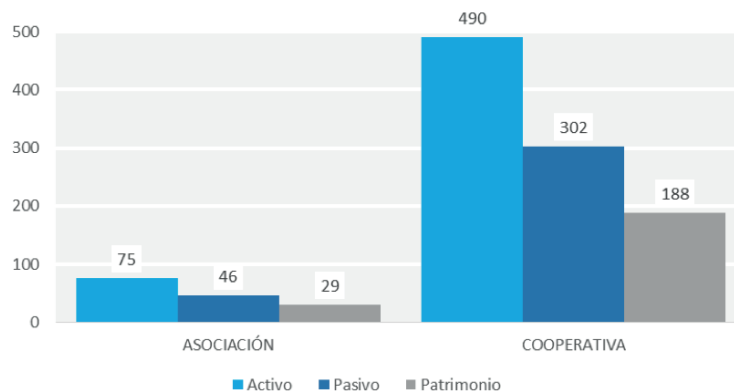
Fuente: Reporte de organizaciones de la Economía Popular y Solidaria 2017.

Elaboración: SEPS.

Debido a la disponibilidad de información financiera de las organizaciones de la Economía Popular y Solidaria, a continuación se presentan algunas cifras e indicadores de las organizaciones activas (asociaciones y cooperativas) que han reportado al Servicio de Rentas Internas (SRI) el formulario 101 del ejercicio fiscal 2017, ubicadas en el nivel 2²³. Así, a diciembre de 2017, las organizaciones de la Economía Popular y Solidaria registran activos por USD 565 millones, pasivos por USD 348 millones y un patrimonio de USD 217 millones.

²³ El nivel 2 es una segmentación propuesta basada en el nivel de ingresos, gastos y capital reportados en el formulario 101 del Servicio de Rentas Internas (SRI). Además, es importante mencionar que las cifras e indicadores de este apartado son aproximaciones, pues contiene información reportada al SRI.

Figura 11: Composición de la economía popular y solidaria (millones de USD)
Diciembre 2017

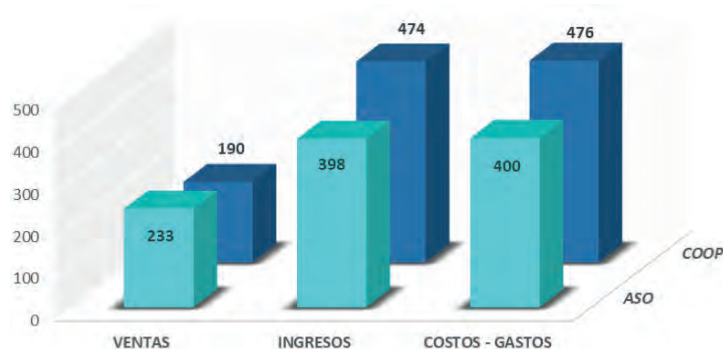


Fuente: Catastro EPS – Formulario 101 SRI.

Elaboración: SEPS.

El desempeño de las organizaciones²⁴ es trascendental para la economía nacional, debido a los encadenamientos productivos y las fuentes de empleo que generan. En esta línea, en 2017, las organizaciones mostraron un dinamismo importante, al registrar un nivel de ventas por USD 423 millones e ingresos anuales por USD 872 millones, los cuales representan el 0,46% y 0,95% del valor agregado bruto no petrolero, en el mismo orden. Además, presentó costos y gastos por USD 876 millones, de lo que se deriva un resultado negativo para 2017 de USD 4 millones.

Figura 12: Ingresos y gastos de la Economía Popular y Solidaria (millones de USD)
Diciembre 2017



Fuente: Catastro EPS – Formulario 101 SRI.

Elaboración: SEPS.

²⁴ En adelante, nos referiremos como las 'organizaciones' a las asociaciones y cooperativas de la economía popular y solidaria de nivel 2 con información del formulario 101 de 2017.

2.2.1 Indicadores financieros

Como la Economía Popular y Solidaria agrupa a entidades de diferentes actividades económicas, la comparación de indicadores financieros o el cálculo de agregados no son adecuados. De esta manera, se presentan a continuación tres ejes de evaluación: nivel de suficiencia patrimonial, rentabilidad y apalancamiento.

Tabla 4: Organizaciones de EPS nivel 2 - Indicadores financieros
Diciembre 2017

Sector	Suficiencia patrimonial	ROA	Apalancamiento
Asociativo	323,86	343,12%	324,86
Consumo	5,55	0,75%	6,55
Producción	377,82	423,84%	378,82
Servicios	102,14	10%	103,14
Cooperativo	1,97	1,13%	2,97
Consumo	2,16	0	3,16
Producción	2,13	1,68%	3,13
Servicios	1,36	1,12%	2,36
Vivienda	10,96	0,62%	11,96
EPS	119,02	127,73%	120,02

Fuente: Catastro EPS – Formulario 101 SRI.

Elaboración: SEPS.

La suficiencia patrimonial es la razón entre el patrimonio y el activo. En 2017, las organizaciones muestran una posición de capital adecuada.

El indicador de apalancamiento indica la estructura de endeudamiento que mantiene una organización y se calcula como el pasivo dividido para el patrimonio. Un indicador superior a 1 indica que la organización se financia con fuentes externas, por ejemplo a través del Sistema Financiero Nacional. En este caso, las asociaciones y cooperativas de la economía popular y solidaria que la componen presentan un apalancamiento mayor a uno como se ve en la tabla 4.

Para finalizar, la rentabilidad medida a través del ROA muestra que los sectores de la tabla 4, en 2017 obtuvieron resultados positivos (todos los indicadores son mayores a cero), donde sobresale la rentabilidad de más del 400% de las organizaciones del sector de la producción. Este último hecho evidencia la participación activa dentro de los procesos productivos de las organizaciones y sus socios, dejando de lado a intermediarios.

3. Evolución normativa para la Economía Popular y Solidaria

La Constitución de la República del Ecuador, vigente desde 2008, define que el sistema económico es social y solidario e incluye a los sectores cooperativistas, asociativos y comunitarios, los mismos que estarán



regulados de acuerdo a lo determinado por la Ley. Y, señala que cada uno de los sectores del Sistema Financiero Nacional contará con normas y entidades de control específicas y diferenciadas²⁵.

En este contexto, se expidió la Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria (abril 2011) y su Reglamento (febrero 2012) que dieron paso a la creación de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria como la institución de control de la Economía Popular y Solidaria y del Sector Financiero Popular y Solidario²⁶, cuyas atribuciones son:

- Controlar las actividades económicas y sociales.
- Velar por la estabilidad, solidez y correcto funcionamiento de las organizaciones.
- Otorgar personalidad jurídica a las organizaciones y disponer su registro.
- Fijar tarifarios de servicios que otorgan las entidades del Sector Financiero Popular y Solidario.
- Autorizar las actividades financieras.
- Requerir información para levantar estadísticas.
- Imponer sanciones.
- Expedir normas de carácter general.

La SEPS inició sus funciones en junio de 2012, pero la atención al público empezó en noviembre de 2012. En los meses transcurridos, se desarrolló normativa complementaria relacionada con la adecuación de estatutos, segmentación de las organizaciones, traspaso de información desde otros organismos de control y constitución de asociaciones y organizaciones comunitarias. Las regulaciones implementadas permitieron iniciar con las labores de supervisión y control.

En 2013, esta Superintendencia en coordinación con la Junta de Regulación del Sector Financiero Popular y Solidario, el Ministerio Coordinador de Desarrollo Social y el Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda trabajó en la elaboración de normas referentes al funcionamiento de las organizaciones: horarios de atención, elección de representantes, inclusión e instrumentación de fideicomisos mercantiles y constitución y reforma de estatutos de las organizaciones del Sector Financiero y de la Economía Popular y Solidaria. Adicionalmente, expidió regulaciones sobre el uso de medios electrónicos, intervenciones y liquidaciones de organizaciones, contribuciones anuales del Sector Financiero Popular y Solidario y de la Economía Popular y Solidaria, aplicación de sanciones, solicitudes de información, entre otras.

En 2014, se continuó con el desarrollo de normativa específica para cada uno de los actores del sector económico popular y solidario. Se elaboró un proceso para la prórroga a la moratoria para el otorgamiento de personalidad jurídica a asociaciones, cajas y bancos comunales y cajas de ahorro. Además, se dictó regulaciones para eventos de liquidaciones forzosas, dinero electrónico y prevención de lavado de activos. Cabe mencionar que el aspecto más importante en el que concentró sus esfuerzos este organismo de control, fue en la elaboración – junto a otras entidades gubernamentales – del Código Orgánico Monetario y Financiero

25 Artículos 283 y 309 de la Constitución de la República del Ecuador.

26 Artículos 146 y 153 de la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria, y del Reglamento a la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria, respectivamente

(COMYF), que finalmente fue publicado en septiembre de 2014, en el que se confirman las atribuciones para la SEPS contempladas en la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria.

Con la creación de la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera, en 2015, se inició con la definición de la arquitectura institucional para el sector económico popular y solidario como un trabajo conjunto entre la SEPS y ese órgano colegiado.

Desde ese momento, el área técnica de la SEPS centró su análisis en el diseño del marco normativo para que el sector reconozca sus especificidades y el trato diferenciado de las organizaciones en concordancia con las disposiciones del COMYF.

La base para el marco legal del SFPS fue definir su segmentación en cinco niveles. A partir de esto, se estructuraron tres pilares: mejorar el gobierno cooperativo, consolidar los procesos de control interno y desarrollar capacidades para la gestión de riesgos; que guiarían las actividades de control y supervisión a través de seis normas de carácter general.

Para la Economía Popular y Solidaria, en 2015, la SEPS trabajó con el Ministerio Coordinador de Desarrollo Social en la modificación de algunas normas que contemplaron la regulación de asambleas generales y elecciones de representantes y vocales de los consejos de administración y vigilancia de las cooperativas de la Economía Popular y Solidaria, la derogación parcial del artículo 2 sobre reformas de estatutos de cooperativas de la Resolución No. MCDS-EPS-010-2015; la reforma de la Resolución No. MCDS-EPS-004-2013 y la actualización de estatutos sociales de cooperativas y asociaciones de la Economía Popular y Solidaria.

En 2016, la SEPS continuó con el proceso de consolidación y estabilización de la Economía Popular y Solidaria y propuso normas complementarias alineadas a las buenas prácticas de gobierno cooperativo, prudencia financiera y administración del riesgo. En este período sobresale la reforma a las normas para el funcionamiento del Fondo de Liquidez del Sector Financiero Privado y del Sector Financiero Popular y Solidario y la norma sobre la cuenta básica que busca promover una mayor inclusión financiera.

La articulación del marco legal requiere de un trabajo continuo para adaptar la normativa existente al desempeño del sector, así como, proponer normas generales que complementen el marco vigente. En este sentido, en 2017, se distinguen dos grupos: las normas propias de la SEPS y otras expedidas por la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera. En relación al primer grupo, la SEPS procuró articular directrices para fortalecer los procesos de control interno en las organizaciones de la Economía Popular y Solidaria a través de las normas para la aplicación de procesos de auditoría interna y la norma contable simplificada; así como otras de carácter general, entre las principales mencionamos a la norma del proceso de fusión ordinario de las entidades del SFPS, la norma de control para la apertura, traslado y cierre de oficinas de las entidades del SFPS, la norma de control de las seguridades en el uso de transferencias electrónicas, la norma para calificación y control de las entidades y organizaciones de servicios auxiliares del SF y la norma de contribuciones.

En el segundo grupo están las resoluciones reformativas que modificaron el título de las normas existentes para que las asociaciones mutualistas de ahorro y crédito desde 2019 cumplan con el marco legal vigente para las cooperativas de ahorro y crédito. Adicionalmente, se reguló la gestión integral de riesgos para la

Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias y cajas centrales; y se normaron los niveles máximos de honorarios y otras compensaciones de los representantes legales, entre otras.

En la tabla 5, se resumen las normas expedidas durante el período 2012-2017, que fueron desarrolladas y expedidas por diferentes cuerpos colegiados, y que actualmente constituyen la institucionalidad sobre la cual las organizaciones de la Economía Popular y Solidaria y las entidades del Sector Financiero Popular y Solidario desarrollan sus actividades.

Tabla 5: Normas emitidas durante el período 2012-2017

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	TOTAL
Superintendencia de Economía Popular y Solidaria	2	16	7	20	11	3	59
Junta de Regulación del Sector Financiero Popular y Solidario	3	12	1	0	0	0	16
Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera	0	0	3	14	11	14	42
Ministerio Coordinador de Desarrollo Social	2	4	3	5	0	0	14
TOTAL							131

Fuente: Informe 5 años de gestión, 2012-2017.
Elaboración: SEPS.

4. Desafíos superados por la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria

El reconocimiento del Sector Económico Popular y Solidario parte desde la Constitución de la República del Ecuador; y es así que la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria se ha consolidado como un organismo de supervisión y control que ha basado su accionar sobre 4 pilares:

- **Eficiencia y responsabilidad social:** desde el inicio de la gestión, esta Superintendencia trabajó por lograr el dimensionamiento y cuantificación del Sector Financiero Popular y Solidario y de la Economía Popular y Solidaria. Con el proceso de registro y adecuación de estatutos (iniciado en el año 2012), se logró disponer de información de 946 cooperativas de ahorro y crédito, una caja central, 2.313 cooperativas de la Economía Popular y Solidaria, y 2.847 asociaciones; como resultado de la supervisión y control. Actualmente²⁷ el sector económico popular y solidario está conformado 612 cooperativas de ahorro y crédito, 4 asociaciones mutualistas de ahorro y crédito para la vivienda, una caja central, 9.621 asociaciones, 2.659 cooperativas no financieras y 33 organizaciones comunitarias, situación que da cuenta del tamaño e importancia del sector en la economía nacional y los esfuerzos que ha realizado la SEPS para generar y mantener información real y actualizada del sector.
- **Regulación y control:** tomando en cuenta la heterogeneidad del sector, la SEPS definió como prioridad el desarrollo de un modelo de supervisión integral que permita visibilizar las diferencias de cada uno de los actores y fortalecer sus capacidades, con el fin de contribuir a la solidez, estabilidad, transparencia y correcto funcionamiento del sector económico popular y solidario. Situación que ha permitido mejorar la

27 La información de las organizaciones de la economía popular y solidaria, se presenta con fecha de corte 31 diciembre 2017. Mientras que la información de las entidades del Sector Financiero Popular y Solidario corresponde al 31 de agosto de 2018.

oferta de servicios y productos y satisfacer necesidades del sector y sus integrantes. Desde la normativa se ha logrado mejorar aspectos relacionados a gobierno cooperativo, procesos de control interno y gestión de riesgos.

- **Procesos:** la consolidación y madurez de los procesos internos han contribuido a mayores niveles de eficiencia en la atención de requerimientos de las organizaciones y sus socios. A través de esta línea de acción, la SEPS ha precautelado la defensa de los derechos de todos los actores de sector financiero y de la economía popular y solidaria.
- **Recursos:** internamente, la SEPS ha procurado fortalecer el capital humano del que dispone a través de diversas capacitaciones para sus colaboradores. Además, se ha procurado dotar de herramientas tecnológicas adecuadas que permitan una mayor eficiencia en el desarrollo de las actividades laborales.

La SEPS ha alcanzado reconocimiento internacional en el ámbito de la supervisión, pues los avances institucionales, tecnológicos, técnicos, normativos y regulatorios han despertado el interés de varias instituciones latinoamericanas que tienen similares funciones. Es por esto que desde septiembre de 2015, este organismo de control ha ocupado la presidencia de la Red de Organismos de Promoción, Supervisión y Financiamiento Cooperativo de las Américas, perteneciente a la Alianza Cooperativa Internacional.

Bibliografía

- **Jácome, H. y Ruiz, M. (2013).** El sector económico popular y solidario en Ecuador: Diagnóstico y modelo de supervisión. *Estudios sobre EPS* (pp. 101-144). Quito: Superintendencia de Economía Popular y Solidaria.
- **Da Ros, G. (2007).** El movimiento cooperativo en el Ecuador. Visión histórica, situación actual y perspectivas. *Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa* N.º 57 (pp. 249-284). Madrid: CIRIEC España.
- **Cerna, L. (2015).** *Metodología de análisis económico y social para procesos de resolución en cooperativas de ahorro y crédito del segmento 3 y 4, utilizando la estrategia de exclusión de activos y de pasivos* (Tesis de maestría). Quito: Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador.
- **Superintendencia de Economía Popular y Solidaria. (2013).** *Informe de Rendición de cuentas, Primer año de gestión, junio 2012 – junio 2013*. Quito: Superintendencia de Economía Popular y Solidaria.
- **Superintendencia de Economía Popular y Solidaria. (2014).** *Rendición de cuentas 2013*. Quito: Superintendencia de Economía Popular y Solidaria.
- **Superintendencia de Economía Popular y Solidaria. (2015).** *Rendición de cuentas 2014*. Quito: Superintendencia de Economía Popular y Solidaria.
- **Superintendencia de Economía Popular y Solidaria. (2016).** *Rendición de cuentas 2015*. Quito: Superintendencia de Economía Popular y Solidaria.
- **Superintendencia de Economía Popular y Solidaria. (2017).** *Informe 5 años de gestión, 2012-2017*. Quito: Superintendencia de Economía Popular y Solidaria.
- **Superintendencia de Economía Popular y Solidaria. (2018).** *Rendición de cuentas 2017*. Quito: Superintendencia de Economía Popular y Solidaria.



Normativa

- **Asamblea Nacional Constituyente.** Constitución Política de la República del Ecuador. 2008.
- **Asamblea Nacional.** Código Orgánico Monetario y Financiero. Registro Oficial 332. 12 de septiembre de 2014.
- **Junta de Regulación del Sector Financiero Popular y Solidario.** Resolución No. JR-STE-2012-003. 29 de octubre de 2012.
- **Ministerio Coordinador de Desarrollo Social.** Resolución No. MCDS-EPS-003-2013. 05 de abril de 2013.
- **Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera.** Codificación de Resoluciones Monetarias, Financieras, de Valores y Seguros, Libro I: Sistema Monetario y Financiero, Título II: Sistema Financiero Nacional. Mayo 2017.
- **Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria.** Registro Oficial 444. 10 de mayo de 2011.
- **Reglamento a la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria.** Registro Oficial Suplementario 648. 72 de febrero de 2012.
- **Ley de Cooperativas.** Registro Oficial 400. 29 de agosto de 2001.
- **Superintendencia de Economía Popular y Solidaria.** Plan Estratégico 2012-2017.
- **Superintendencia de Economía Popular y Solidaria.** Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos. Resolución No. SEPS-2016-023. 29 de febrero de 2016.

3

México: experiencia cooperativista para el desarrollo local



México: experiencia cooperativista para el desarrollo local

Luis Jara¹

1. Integración de las cooperativas de ahorro y crédito

En México, las cooperativas aplican el sexto principio cooperativo, que promueve la unidad e integración en organismos de segundo y tercer nivel.

- a. *Confederación Mexicana de Cajas Populares*, las cajas populares siempre mantuvieron una buena integración y unidad, desde 1951 hasta 1991 estaban unidas en 8 federaciones regionales y una gran Confederación. Desde 1994 y hasta el año 2001, el movimiento se desintegró totalmente, desaparecieron o se transformaron la mayoría de las anteriores federaciones y surgieron nuevos organismos regionales y nacionales.
- b. *Asociación Mexicana de Sociedades de Ahorro y Préstamo, AMSAP*, a partir del año 1996, todas las sociedades de ahorro y préstamo autorizadas por la SHC se integraron en la AMSAP, y este organismo prevaleció hasta el año 2001.

1 Consejo Mundial de Cooperativas de Ahorro (World Council of Credit Unions –WOCCU). El Consejo Mundial de Cooperativas de Ahorro (World Council of Credit Unions-WOCCU) es una organización internacional de desarrollo y asociación comercial global de cooperativas de ahorro y crédito. Fundado en 1970 como una organización sin fines de lucro. La misión de WOCCU es ser el defensor, plataforma para la innovación, y agencia de desarrollo principal para cooperativas de ahorro y crédito. En esta perspectiva, WOCCU consideró ampliar la cobertura de atención a los países de la región, bajo WOCCU LATINOAMÉRICA, empresa subsidiaria de WOCCU que mantiene los mismos principios y filosofía cooperativa, llevando a cabo sus trabajos de apoyo con un marco conceptual de fortalecimiento institucional.

Para incrementar la profundidad del sector financiero y servir a más clientes y a aquellos clientes de menores ingresos con servicios financieros a precios competitivos, WOCCU LATINOAMÉRICA se especializa en la provisión de asistencia técnica y capacitación a instituciones financieras individuales, organizaciones de servicios financieros de segundo nivel y a reguladores/legisladores. Mientras que nuestro enfoque es trabajar con cooperativas financieras. WOCCU LATINOAMÉRICA también ha provisto servicios a todos los tipos de instituciones financieras no bancarias y de microfinanciamiento. Las áreas de capacidad y experiencia de WOCCU LATINOAMÉRICA incluyen:

Finanzas rurales; expansión de servicios financieros a segmentos de menores ingresos; movilización de ahorros; microfinanzas; diseño, manejo y evaluación de nuevos productos financieros; análisis y desarrollo institucional; administración de crédito; reconstruir y consolidar cooperativas existentes; canalización y pago de remesas internacionales; establecer nuevas cooperativas, sistemas de cooperativas y redes de cooperativas; crear y manejar cooperativas en países débiles y después de conflictos; alianzas estratégicas entre cooperativas en los Estados Unidos y en países en vías de desarrollo; administración financiera; Estructuración de préstamos e inversiones; sistemas de pago; diseño de programas de estabilización financiera; gobernabilidad; implementación de sistemas informáticos en instituciones financieras; regulación y supervisión; contabilidad.

WOCCU LATINOAMÉRICA diseña sus proyectos de desarrollo con visión de su sostenibilidad en el largo plazo. Indistintamente si proporciona asistencia técnica a instituciones financieras establecidas o bien, crea instituciones nuevas, WOCCU LATINOAMÉRICA siempre transfiere las herramientas de administración gerencial, las disciplinas financieras y los principios de gerencia de mejores prácticas necesarios para que las cooperativas puedan garantizar una oferta permanente de servicios financieros a la comunidad en el largo plazo. Además, los proyectos de microfinanzas de WOCCU LATINOAMÉRICA se basan en la efectiva movilización de ahorros y fijación de precios en condiciones de mercado, preparando las instituciones financieras para mantener estos productos financieros en el mediano y largo plazo.

- c. *Consejo Mexicano del Ahorro y Crédito Popular (COMACREP)* en el año 2001, surgió un nuevo organismo que logró unir e integrar no solamente a las cajas populares o cooperativas de ahorro y préstamo, sino también a otras entidades financieras populares y rurales que existían en el país. Mediante el COMACREP, se logró coordinar los esfuerzos del sector financiero popular con el gobierno para ordenar y reencausar la regulación de todas las entidades, después de la enorme crisis que hubo entre los años 1999 a 2001, derivado de la quiebra de varias seudos cooperativas.
- d. *Confederación de Cooperativas de la República Mexicana (COFIREM)* en el año 2004, como parte de la Ley del Ahorro y Crédito Popular, se creó una Confederación que agrupaba a la gran mayoría de las nuevas federaciones que se crearon al amparo de la nueva ley.

El sector decidió que la nueva confederación cumpliera una función técnica operativa y que la función política la siguiera llevando el COMACREP, en general se mantuvo muy buena coordinación entre ambos organismos entre los años 1994 a 2010, en que ambos organismos se liquidaron voluntariamente para dar nacimiento a la nueva confederación.

Las federaciones que surgieron entre los años 2004 y 2008, además de cumplir con la función de representación gremial, cumplían una función de supervisión de sus propias cooperativas afiliadas, lo que en la práctica les generaba un cierto conflicto de interés; llegaron a existir cerca de 20 federaciones, muchas de ellas muy pequeñas.

- e. *Confederación de Cooperativas de Ahorro y Préstamo de México (CONCAMEX)* en el año 2009 se modificó la Ley General de Sociedades Cooperativas y se emitió la Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo, LRASCAP, con el objeto de que, en la primera ley, se mantuviera todo lo relacionado con la constitución y organización de todas las cooperativas en general, y en la segunda ley, se estableciera lo relacionado con la regulación, supervisión y operación de las cooperativas de ahorro y préstamo.

En la nueva legislación se estableció la existencia de una sola confederación que uniera y representara a todas las cooperativas de ahorro y préstamo, por lo que los organismos existentes en ese tiempo, COFIREM (función técnica), y COMACREP (función política), decidieron auto liquidarse para dar nacimiento a la nueva confederación, la que se constituyó a finales del año 2009 con el nombre de Confederación de Cooperativas de Ahorro y Préstamo de México (CONCAMEX). Hasta el año 2018, esta confederación es la que integra y representa a la gran mayoría de las federaciones y funge como el interlocutor oficial ante el gobierno federal.

- f. *Fondo de Protección al Ahorro Cooperativo (FOCOOP)* la nueva legislación emitida en el año 2009, estableció que hubiera un solo Comité Nacional de Supervisión para todas las cooperativas de ahorro y préstamo, y que dicho comité fuera parte del FONDO DE PROTECCIÓN AL AHORRO COOPERATIVO, que se estableció mediante un fideicomiso privado de interés social que fue creado por la SHCP, al que se le ha denominado como FOCOOP.



El Fondo de protección cuenta internamente con dos comités, el Comité Nacional de Supervisión Auxiliar, y el Comité de Protección al Ahorro Cooperativo. El FOCOOP tiene también la facultad y obligación de llevar el REGISTRO NACIONAL de sociedades cooperativas de ahorro y préstamo, RENSOCAP, donde se deben suscribir obligatoriamente todas las cooperativas nuevas y existentes, debiendo mantener actualizada periódicamente su información.

2. Estadísticas de cooperativas de ahorro y préstamo en México

Según los datos oficiales del FOCOOP, al mes de agosto del 2018, en México existen un total de 811 sociedades cooperativas de ahorro y préstamo, de las cuales 159 se encuentran debidamente autorizadas y supervisadas y entre todas suman más de 8 millones de socios o miembros.

El último boletín publicado oficialmente por el FOCOOP es del 30 de noviembre del 2016, a esa fecha, existían 765 cooperativas inscritas que sumaban un poco más de 7 millones de socios, 152 cooperativas autorizadas que representaban el 88% de los activos totales del sector y el 81% de todos los socios, y 473 cooperativas de nivel básico que no requieren de un proceso completo de supervisión.

Cuadro 1: Cooperativas de ahorro y préstamo - México

Cooperativas de ahorro y préstamo México	Total Instituciones	Total Activos	Total Socios
Autorizadas	159	5,933,978,970	6,618,435
Proceso de Autorización	26	269,726,317	548,765
Nivel Básico	573	240,567,854	519,465
Salida Ordenada	53	298,884,779	220,210
Total	811	6,743,157,920	7,906,875

** Activos En Dólares Americanos

Fuente: WOCCU Latinoamérica

3. Inclusión financiera en zonas excluidas

A sabiendas que el nivel de inclusión financiera en México es bajo, ya que sólo el 37% de la Población Económicamente Activa a nivel nacional, tiene acceso a servicios de la banca comercial y un 15% a la banca social, mientras que en el sector rural se calcula que la cifra es de un escaso 5% y que esta exclusión financiera impide a las personas el acceso a recursos que les permitan potenciar su capacidad de trabajo, sus activos y los obliga a permanecer en un círculo de pobreza del cual les es difícil salir; es importante generar algunos escenarios para que los más de 38 millones de personas que habitan en zonas rurales (37.2% de la población nacional mexicana), no se vean obligados a optar por mecanismos financieros informales.

Por esta razón el gobierno mexicano, tuvo a bien estructurar “El Proyecto de Asistencia Técnica al Microfinanciamiento Rural (PATMIR)”, cuyo objetivo principal se basa en apoyar la inclusión financiera de la población rural marginada. Esto se realizó a través de intermediarios financieros sostenibles, con una oferta de productos integrales basados en el ahorro, respondiendo eficazmente a las diferentes necesidades de financiamiento que existen en el medio rural. Si bien los bancos y otras instituciones del sistema financiero mexicano constituyen una fuente importante de provisión de servicios financieros, sus indicadores de profundización financiera revelan niveles muy bajos de bancarización.

Actualmente, aún con la amplia y desarticulada oferta, las zonas rurales marginadas continúan resolviendo sus necesidades de servicios financieros a través de mecanismos informales. Hasta hace unos años la lejanía, dispersión, las pocas o nulas garantías convencionales y su difícil acceso, han ocasionado que esta población no sea vista como un verdadero mercado potencial para la oferta de servicios financieros. No obstante, han sido las instituciones financieras cooperativas las que se han acercado paulatinamente a estas zonas, atendiendo así la población que tradicionalmente no había sido atendida por la banca comercial ni la de desarrollo.

En este sentido, el PATMIR demostró que la población rural marginada representa una oportunidad real de mercado para los intermediarios financieros que participaron en el Proyecto como Aliados Estratégicos, los cuales en su mayoría fueron Cooperativas de Ahorro y Crédito. Estas instituciones financieras a través de sus servicios propiciaron la autogestión con responsabilidad brindando una salida al círculo vicioso de la pobreza del individuo asegurándose que no dependa de acciones filantrópicas o de ayudas gubernamentales.

La captación del ahorro y la colocación de créditos en las zonas donde se ha podido expandir servicios financieros de calidad y a bajo costo, han logrado el mejoramiento en la economía de las familias; ha permitido estabilizar flujos de ingreso y han hecho factible el autofinanciamiento total o parcial de necesidades de capital de trabajo, a un costo menor del oferente informal.

Cuadro 2: Resultados alcanzados Proyecto PATMIR

Resultados alcanzados	
Cooperativas Participantes	150
Socios Incluidos (graduados)	1.312.657
Mujeres	761.341
Hombres	551.316
Socios incluidos No Graduados	459.429
Captación de Ahorros	332.050.789
Colocación de Crédito	361.819.105

****Valores en Dólares Americanos**
Fuente: WOCCU Latinoamérica



4. Metodología utilizada para llegar a mercados más inalcanzables

Para lograr un adecuado éxito dentro del proyecto de inclusión financiera y por ende apoyo directo a las comunidades, era necesario, en primer término y después de realizar un diagnóstico de los mercados a ser atendidos, desarrollar un modelo de negocio y a través de este generar todas las estrategias adicionales que logren este resultado, las mejores condiciones y con los elementos esenciales, en virtud de los cual se estructuró el siguiente modelo:

4.1 Modelo Semilla Cooperativa

El “Modelo Semilla Cooperativa” considera algunos objetivos prioritarios que pretende alcanzar y de esta manera, satisfacer o tratar de cubrir las necesidades financieras de las personas que habitan en las zonas rurales o menos atendidas, convirtiéndose este segmento poblacional como el mercado objetivo que logrará satisfacer, y que cada vez por el mismo hecho de falta de oportunidades, ven más inalcanzables para ellos. De esta manera, busca que, a través de la recepción de servicios financieros de calidad, los receptores de estos servicios permitan superarse y como consecuencia de ello, su calidad de vida mejore tanto para él, como para su familia.

Basado en esto, el “Modelo Semilla Cooperativa” prioriza algunos factores iniciales, tratando en cierta manera romper con algunos paradigmas que existen dentro del entorno financiero, paradigmas expuestos básicamente por los prestadores de servicios financieros, quienes manifiestan entre otros puntos que, a los habitantes de las zonas rurales, no les interesa este tipo de servicio formal, pues ellos se sienten cómodos con los prestadores informales, sean estos, sus mismos familiares, vecinos o los comúnmente conocidos como los chulqueros o agiotistas, por la oportunidad que éstos dan al crédito, sin importarles la tasa a la que se les otorgue. O quizá manifestando que, este tipo de mercado es de alto riesgo, ya que no existen las condiciones deseables de accesibilidad a sus comunidades, o muy poco se conocen de ellos y por consiguiente, son de muy difícil localización, lo que pone en peligro la recuperación crediticia.

En otros casos manifiestan que, los gastos en los que se incurren en este tipo de servicio, son muy altos y por lo tanto su recuperación muy lenta, lo que repercute sobre la obtención del punto de equilibrio y por consiguiente la autosuficiencia financiera de los puntos de servicios, lo cual lo convierte en un servicio nada rentable para la institución, y los gastos incurridos se tienen que cargar a los usuarios que muy pocas veces tienen para redituarlos.

Como éstos, se hallan algunos otros paradigmas que existen al entorno de las finanzas rurales, por consiguiente, a través del “Modelo Semilla Cooperativa”, tratamos de ir eliminando estas supuestas debilidades y conjuntamente con las experiencias alcanzadas por los aliados estratégicos, durante el tiempo que conllevó trabajar cerca de las comunidades, extraerlas y ponerlas al servicio de todas aquellas personas y/o instituciones que están interesadas en mirar las bondades que traen consigo, las finanzas rurales.

Lo que trata este modelo es garantizar, que la operatividad en el campo sea la adecuada, donde lleguen los servicios de ahorro y préstamo y otros servicios financieros sean los apropiados, minimizando el riesgo que

conllevarlos, y con ello establecer un mecanismo muy fácil de ser entendido por todos los usuarios, sin complicar su acceso y operatividad.

El enfoque inicial a este modelo está dado sobre el mecanismo de crear ambientes de confianza entre los pobladores de las zonas rurales y las instituciones aliadas, dado que en las dos partes existe resistencia a estas nuevas formas de ofertar el ahorro y crédito. De acuerdo a esto, básicamente, el modelo basa su operatividad en entregar en las comunidades servicios financieros de calidad, otorgando tasas competitivas y de mercado (tanto activas como pasivas) que permitan mejorar la calidad de vida de los usuarios.

Con esta operativa tan sencilla, se logró algunos aspectos, (1) mejorar la confianza que debe existir entre usuario de servicio e institución financiera, (2) controlar la morosidad que podría presentarse, (3) optimizar el manejo de gastos, (4) mantener tasas activas y pasivas, acorde con las establecidas en el mercado financiero, ayudando a generar mayores posibilidades de superación para los asociados y sus comunidades.

Igualmente, la creación y desarrollo de herramientas financieras permiten el control de las operaciones, ayudando que la información fluya adecuadamente. Elaborar registros de control de cartera, esto a través herramientas que WOCCU LATINOAMÉRICA maneja para esta finalidad, así como también para controlar la salud financiera se debe establecer indicadores financieros como PERLAS, con los cuales se monitorea la gestión financiera de cada institución. El tema de control contable, es fundamental para tener registros ordenados y confiables, por esta razón es necesario establecer registros considerando las normas prudenciales emitidas por los organismos de supervisión y control, con ello se está garantizando que la información sea transparente dentro del modelo.

Otro punto importante a mencionar, es el relacionado con los aliados estratégicos. Para que este modelo funcione, es necesario buscar instituciones que estén comprometidas con finalidades sociales y no únicamente financieras que funjan como sociales y no lo sean. Desde el punto financiero, cada una de ellas deben presentar características básicas, fundamentadas en principios indispensables, buscando la rentabilidad que sirva para cubrir los gastos operacionales, costos financieros, capitalización institucional y provisión para proteger activos de riesgo, cobrando tasas competitivas que permitan cumplir lo anterior sin querer ir más allá de eso, es decir, que no trate de lucrar con el socio.

Bajo este aspecto entonces, a pesar que existen un sin número de instituciones que presentan interés por prestar servicios financieros a las zonas rurales, consideramos que aquellas que más se acercan al perfil establecido son, las Cooperativas de Ahorro y Crédito o cualquier otra Institución de Ahorro y Crédito Popular, que basen su principio filosófico de trabajo en beneficio del socio y las comunidades.

Actualmente, las cooperativas de ahorro y crédito proporcionan muchos de los mismos servicios financieros ofrecidos por los bancos: cuentas de ahorro y cuentas corrientes, cuentas para jóvenes y los de tercera edad, préstamos para varios propósitos, seguros, mecanismos de pago, envíos de fondos, y más. De hecho, son organizaciones mutuales, dirigidas completamente por sus asociados y en beneficio de los mismos principalmente.

Características de Modelo, consideramos que el “Modelo Semilla Cooperativa” presenta tres rasgos principales que lo distinguen de otros modelos que puedan estar operando dentro del mercado rural:



- a. *Fácil adaptación*, independientemente de los diferentes contextos en que esté operando alguna Institución financiera, el “Modelo Semilla Cooperativa” tiene una gran capacidad para adecuarse a sus condiciones particulares, tanto internas como externas.
- b. *Operación sencilla*, su operación no implica procedimientos complicados; con este modelo se simplifican los procesos tanto para el usuario como para la institución, sin que esto conlleve aumentar el riesgo que existe dentro de la intermediación financiera.
- c. *Control dual*, es un Modelo que facilita que todas las operaciones financieras que se realizan, tengan diferentes mecanismos de control a través de diferentes procedimientos y por parte de diferentes agentes, particularmente de la institución financiera y los usuarios a través de los grupos.

4.2 Ventajas del “Modelo Semilla Cooperativa”

A continuación, se detallan las ventajas que ofrece el “Modelo Semilla Cooperativa” para las instituciones que lo adopten y para los usuarios que se ven beneficiados con la prestación de estos servicios, logrando con esto acortar la brecha de desconfianza que existe entre habitantes de las comunidades e instituciones financieras.

4.3 Ventajas para la Institución

- a. *Crecimiento*, a través del “Modelo Semilla Cooperativa” podemos favorecer que la Institución pueda llegar a un mercado amplio, poco atendido y que representa en muchos casos la mayor parte de la población, el sector rural.
- b. *Rentabilidad*, el Modelo procura no solamente hacer la recuperación de gastos, sino también hacer su aportación al crecimiento del capital institucional de cada una de las instituciones financieras, lo cual sólo puede lograrse generando utilidades.
- c. *Proyección social*, al hacer uso del Modelo, la institución financiera puede ganar un buen prestigio social en las comunidades donde brinda los servicios, al beneficiar a las familias que más requieren la atención y la prestación de los servicios financieros como son las comunidades rurales.

4.4 Ventajas para los usuarios

- a. *Accesibilidad*, se abren completamente las puertas a los pobladores que habitan en comunidades rurales económicamente activos, pues los criterios para la selección de la población objetivo son muy flexibles sin llegar a poner en riesgo a la Institución Financiera.
- b. *Oportunidad*, se procuran procesos rápidos para hacer tanto la provisión del servicio como la resolución de diferentes necesidades.
- c. *Seguridad*, se controla cada una de las operaciones para proteger los recursos que son depositados por los ahorradores rurales.

4.5 Objetivos del “Modelo Semilla Cooperativa”

En tanto que el “Modelo Semilla Cooperativa” ha sido diseñado para el mayor beneficio de los pobladores rurales y de la Institución proveedora del servicio, se han definido las finalidades del “Modelo Semilla Cooperativa” en dos sentidos: (1) objetivos de carácter institucional y (2) objetivos de carácter social.

1. *Objetivos institucionales*, dentro de los objetivos que estaría persiguiendo la institución a través de la puesta en operación este modelo, tenemos, a) Fortalecer la oferta de servicios en apoyo al sector rural, b) Captar un importante segmento del mercado, que eleve el rendimiento de los activos.
2. *Objetivos sociales*, de igual manera, por ser la sociedad una institución social, debe procurar tener dentro de la prestación de todos los servicios, al menos un componente social. De acuerdo a esto el “Modelo Semilla Cooperativa” persigue, a) Fomentar una cultura de uso de los servicios financieros formales, b) Mejorar el acceso al ahorro y al crédito, buscando, desarrollar la capacidad de ahorro permanente y estimular la inversión productiva y comercial.

4.6 Componentes del “Modelo Semilla Cooperativa”

4.6.1 Componente financiero

Se refiere al mecanismo de intermediación financiera para el sector rural a través de los productos y servicios incorporados al “Modelo Semilla Cooperativa”. Este componente incluye la adecuada administración del Modelo para cubrir el ciclo de la intermediación (captación, colocación, recuperación), satisfaciendo las cuatro necesidades financieras básicas, capitalización, financiamiento, protección y mediación.

Aunque los servicios financieros básicos propuestos por el “Modelo Semilla Cooperativa” son el ahorro y el crédito, la Institución puede adicionar otros servicios como seguros, cambio de cheques, divisas, remesas, pago de servicios, etc.

Con el “Modelo Semilla Cooperativa”, se busca lograr la recuperación del cien por ciento de todos los gastos administrativos que implica llevar el servicio a las comunidades, como son salarios, traslados, papelería, etc.; pagar el costo financiero o interés por los depósitos de ahorro; además de generar utilidades para fortalecer el Capital Institucional de la Entidad y generar protección a los activos de riesgo.

4.6.2 Componente organizativo

Se concibe como la estructura y el funcionamiento ordenado de las diferentes áreas y agentes que intervienen en la prestación de los servicios financieros. En este caso existe un esquema básico que ordena la participación de estos elementos:

- a. *La Institución financiera*, por una parte participa una Institución Financiera que adopta el “Modelo Semilla Cooperativa” y suma éste a sus otros servicios y productos para acercarlos a los pobladores rurales. La Institución administra profesionalmente los recursos y servicios con apego a la regulación vigente. Todo el personal de la Institución participa directa o indirectamente en la operación del “Modelo Semilla Cooperativa”, especialmente el personal de cada oficina Sucursal donde operará.



- b. *El Grupo Semilla*, por otra parte, tenemos a la comunidad que se organiza a través de uno o varios Grupos Semilla, que constituyen la unidad básica para la prestación de servicios, tanto de captación de ahorros como de colocación de créditos.
- c. *El Comité Grupal*, cada grupo mantiene una estructura a su interior, que incluye a un Comité Grupal integrado por un Líder, un Tesorero y un Vocal de Vigilancia, quienes se convierten en representantes, auxiliares operativos y supervisores internos de la labor que la Institución realiza en su comunidad a través del Ejecutivo Financiero Rural (EFR). Su participación es indispensable para garantizar los mecanismos de control dual que complementan las funciones del EFR.
- d. *El Ejecutivo Financiero Rural*, es la persona que llega hasta la comunidad y presta los servicios de ahorro y préstamo a nombre de la Institución, como una unidad móvil. Cada Ejecutivo registra datos y transfiere documentos y dinero en efectivo por cada operación. Es importante mencionar que no es sólo un Promotor de la Institución, pues sus funciones rebasan la actividad de venta y captación de socios. Esta figura se ha concebido como un puesto multifuncional pues también realiza las funciones de asesor financiero, cajero, analista de crédito, verificador, notificador, gestor de cobranza e incluso de educador y administrador de los recursos del grupo.

4.6.3 Componente operativo

Se constituye por la secuencia ordenada de cinco etapas con varias actividades y múltiples procedimientos e instrumentos para la adecuada prestación y administración de servicios financieros en las zonas rurales. Además, se concibe como un proceso ininterrumpido que es el ciclo del “Modelo Semilla Cooperativa”.

- a. *Planeación y organización*, en esta etapa el equipo de trabajo realiza una aproximación diagnóstica a la realidad regional y la prospección del territorio a atender, tratando de entender y aprovechar su composición y dinámica socioeconómica y demográfica en torno a dos ejes: el temporal y el espacial. Con las actividades de esta etapa se delimita la cobertura de atención de cada punto de servicio; se caracteriza la región identificando oportunidades para la promoción del ahorro y el crédito; y se establece una división del territorio mediante zonas y rutas, priorizando y estableciendo los tiempos de atención a cada localidad para facilitar el trabajo posterior de venta de servicios, constitución de grupos y operación de servicios.
- b. *Pre-venta de servicios financieros*, en este momento se llevan a cabo las actividades de presentación del Modelo ante autoridades tanto del gobierno local como las formales e informales en las comunidades, buscando atraer su interés hacia la Entidad y estableciendo compromisos de apoyo al proyecto de prestación de servicios financieros a través del “Modelo Semilla Cooperativa”. También se incluyen las actividades de prospección y demostración en comunidad a través de visitas domiciliarias y reuniones informativas por medio de las cuales se captarán prospectos. Estas reuniones son acciones fundamentales en la labor de ventas.
- c. *Constitución de Grupos Semilla*, en esta etapa se encuentra la actividad que se realizará en comunidad cuando se ha captado el interés de varias personas dispuestas a integrar uno o más Grupos Semilla. Esta acción implica el establecimiento de los acuerdos operativos básicos e incluye el acto protocolario de constitución que se realiza mediante la toma de protesta a un Comité Grupal electo democráticamente y se formaliza con la firma del Acta correspondiente. Esta actividad también contempla la captación



inicial de aportaciones sociales parciales y/o completas y de igual manera simultáneamente se capacita al Comité Grupal y a los usuarios, en los mecanismos operativos para la prestación de los servicios microfinancieros al Grupo, por parte del Ejecutivo.

- d. *Operación de servicios financieros*, esta etapa se entiende como un proceso ininterrumpido a través del cual, los pobladores rurales pueden recibir atención en su comunidad o directamente en la Sucursal a la que pertenecen o en cualquiera de las oficinas de servicios que cada Entidad disponga. Para cada uno de estos dos puntos existen procedimientos e instrumentos por tipo de operación; por ejemplo, para dar de alta a un socio, para captar depósitos de ahorro, para tramitar un crédito, etc.

En el caso de las Reuniones Grupales, éstas constituyen el principal punto de prestación de servicios tanto por el número de operaciones que allí se realizarán como por los controles que el mismo Grupo activará en cuanto a su membresía, sus captaciones de ahorro y las operaciones de crédito y cobranza. En cuanto a los otros puntos de servicio que la Sociedad disponga, se tendrán que realizar adecuaciones a los procedimientos para mantener el control por parte de cada Ejecutivo Financiero Rural

- e. *Evaluación de resultados*, para conocer el impacto real que el Modelo logre alcanzar tanto al interior de la Institución Financiera como en las zonas atendidas, Semilla Cooperativa, integra una actividad de Evaluación integral de resultados a través de la cual se espera analizar periódicamente, un grupo de datos relevantes mediante un conjunto de Indicadores, de tal forma que se logren identificar las fortalezas y debilidades por períodos trimestrales, que aporten elementos significativos a la planeación y organización del siguiente ciclo.

Con el Modelo desarrollado, y con las condiciones estructuradas por las partes integrantes, se considera como momento ideal para poner en práctica este modelo dentro de las instituciones que elijan ser parte de esta experiencia, buscando siempre que los resultados sean alcanzables, medibles, y sobre todo logren mejorar la calidad de vida de aquellas personas que por el tiempo han sido excluidas de la prestación de servicios financieros formales. Para esto y ya en la práctica, se realizaron las actividades que describiremos a continuación, determinando que el “Modelo Semilla Cooperativa”, sea adaptable y los resultados muy alcanzables, y sobre todo rentable desde el punto de vista financiero y social. En virtud de ello describiremos a continuación, los pasos seguidos para lograr este objetivo.

1. Impulsar la masificación y penetración de servicios de las instituciones aliadas, para que se pueda lograr una adecuada profundización de los de servicios financieros en aquellas zonas que muy difícilmente puedan llegar otros prestadores de estos servicios, además de establecer alianzas estratégicas con instituciones que tengan una filosofía social-empresarial, se deben realizar ciertas actividades relevantes relacionadas con el impulso, la masificación y penetración de servicios, centrándose en los siguientes ejes:

- a. *Uso de bases de datos y aplicaciones geo referenciadas*. de relevancia para identificar el mercado potencial de cada punto a través del cual se va a expandir servicios financieros, es mantener actualizados los instrumentos de georeferenciación como mapas y bases de datos, que funcionan como referentes para definir las zonas de crecimiento y para controlar la penetración del mercado. Para ello se utiliza plataformas que actualmente se encuentran libres en el mercado como son, Mapas



Digitales, Google Maps y Google Earth, especialmente para fines de difusión por las facilidades que ofrece a los usuarios.

- b. *Integración de fuerza de ventas*, un aporte de alta relevancia dentro del modelo, fue la integración y sostenimiento a largo plazo de los equipos de trabajo encargados de la operación diaria para atraer, atender y retener a los nuevos usuarios de servicios financieros. Estos equipos, constituidos por Ejecutivos Financieros Rurales o posiciones equivalentes, deben contar con capacitación constante y equipamiento adecuado para que cada Institución Cooperativa esté en capacidad de alcanzar sus metas de expansión.

2. Articular la asistencia técnica para fortalecimiento y mejora continua de las sociedades, las actividades orientadas al fortalecimiento dan seguimiento a los procesos iniciados con los planes de mejora y planes empresariales que se formulan y se realizan con las siguientes actividades:

- a. *Seguimiento al Sistema de Monitoreo Financiero*, en este tipo de actividades es importante mantener un constante monitoreo de las actividades, con ello se puede dar la información necesaria en el momento requerido, lo que ayuda a transparentar la información y con ello ampliar el grado de confianza requerido, así como también establecer las metas financieras para que esto no se convierta en un subsidio, sino como un producto más, dentro del portafolio que la institución oferte.
- b. *Seguimiento del Plan de Mejora*, para establecer actividades de inclusión financiera, es fundamental, hacer con aquellas instituciones que están autorizadas a operar por los organismos de supervisión y control, y sobre todo realizar planes de mejora constante que logren garantizar la veracidad de las operaciones y seguridad de las mismas.
- c. *Apoyar en la identificación de la asistencia técnica para fortalecimiento*, el apoyo para fortalecimiento continuo y permanente, con el objetivo de mejorar las condiciones de las instituciones en materia de infraestructura y optimización de la operación a través de modificación de manuales, implementación de estrategias de mejora y capacitaciones al personal, es necesario para lograr un acercamiento al mercado objetivo, con el riesgo mínimo.
- d. *Transferir estrategias y enseñanzas para lograr finanzas sanas*, la mejor forma de transmitir enseñanzas y estrategias es, mediante una metodología comparable entre las sociedades, contemplando los mismos criterios. En este caso el Modelo contempla dos medios, i) el sistema de monitoreo financiero a través de PERLAS y, ii) el plan empresarial. En el caso del primero mediante la generación de indicadores y la conformación de los mismos, es decir, con sus cuentas contables podemos detectar las áreas de oportunidad, lo que a la vez sirve para validar si una institución y sus criterios contables están de la misma forma esquematizados o en su defecto corroborar su forma de registro contable. Por otro lado el plan empresarial permite visualizar el comportamiento de las Sociedad en los siguientes años, y con esto delimitar las estrategias que logren minimizar riesgos, gastos y consolidar la estabilidad financiera.

3. Impulsar redes y sinergias, orientadas a abatimiento de costos de atención de pequeñas operaciones

- a. *Incentivar la disminución de costos mediante el uso y compartimiento de canales de distribución y tecnología*, la puesta en marcha de proyectos de implementación de medios de pago electrónicos, sirve para masificar los servicios financieros en las zonas rurales. Así es el caso de aquellas sociedades que decidieron

cambiar a los PDA (pagos digitales automáticos), de este modo mejoraron de manera sustancial la atención de localidades donde no existen puntos de servicio. Para lograr el pleno desarrollo y alcance de los objetivos planteados con cada una de las sociedades aliadas, es necesario motivar a que la resistencia al uso de tecnología desaparezca, siendo este el principal factor que limita la puesta en producción.

En coordinación con empresas de tecnologías, se brinda acompañamiento con temas de sensibilización y capacitación, reflejándose esto en un trabajo más eficiente y de calidad por parte de los Ejecutivos Financieros Rurales, y un mayor grado de confianza por parte de los socios atendidos en campo por parte de su Cooperativa. Evidentemente, esta forma de proporcionar servicios financieros formales reduce costos, no sólo de operación para las sociedades, sino también de transacción para sus asociados.

Así también, es importante gestionar la vinculación productos de ahorro y crédito a las Tarjeta de Débito (TDD) con el objetivo de generar un plus a este medio de pago electrónico y proyectar una mayor practicidad de este servicio, de tal manera que para los asociados sea atractivo y necesario contar con un plástico que sirva no solamente para tener acceso a sus recursos económicos; si no también el tener acceso a otros tipos de servicios financieros que le brinda su cooperativa.

Para la sociedades, la implementación de TDD contribuye a ahorrar costos operativos al tener dispositivos funcionales las 24 horas del día durante todo el año. Para incrementar los canales de distribución en las sociedades se ha logrado optimizar los recursos a través de la sinergia realizada entre instituciones que comparten la visión de ofrecer sus servicios financieros a través de plataformas tecnológicas comunes. Esto ha sido posible por medio de la integración de una red de Cajeros Automáticos (ATM), en la cual las instituciones han distribuido el costo de la incorporación a red nacional entre todas las participantes, esta estrategia ha permitido disminuir los costos de implementación y a su vez ha impactado en una mayor penetración de los mercados que actualmente atienden, mejorando su competitividad y logrando la captación, retención y fidelización de sus asociados.

- b. Propiciar vínculos de las sociedades con redes propias, que favorezcan la oferta de servicios y el desarrollo de volumen de operaciones,* en este aspecto se impulsa redes de valor productivas con la finalidad de aumentar la dispersión de recursos a través de la creación de nuevas oportunidades de colocación de créditos, permitiendo captar nuevos asociados a la sociedades e incrementando su gama de servicios y productos innovadores que sean atractivos en la región. A través de la distribución de las sucursales, ampliar la cobertura a una mayor parte de la población, ubicando los puntos de acceso en lugares que permitan la comunicación entre ellos.
- c. Incentivar a las Sociedades a aprovechar canales y productos Gubernamentales.* Debe lograrse al encontrar una estrategia a través de la cual, se integre a los órganos de gobierno para que participen en los diferentes programas que pueden converger mutuamente, con la intención de fortalecer el vínculo entre las instituciones del sector de ahorro y crédito y estas organizaciones gubernamentales que brindan apoyo para su fortalecimiento institucional.

4. Garantizar la perdurabilidad en el tiempo de los canales y/o estructuras de expansión fortalecidas o nuevas

- a. Las actividades Iniciales,* para lograr un adecuado proceso y conseguir lo esperado, se debe enfocar las actividades iniciales en apoyar el crecimiento de membresía a través de metas asignadas a los



Ejecutivos Financieros Rurales y por sucursal. Para ello es importante el proceso de formación, por lo que es necesario impartir talleres sobre los procedimientos del “*Modelo Semilla Cooperativa*” y ventas, a fin de reforzar y adecuar los conocimientos de acuerdo a las características y condiciones del polígono de cobertura de los puntos de acceso. De este modo, el trabajo de capacitación para los ejecutivos financieros y líderes, al interior de las sociedades, contribuye a la solidificación de una fuerza de ventas, capaz de incrementar de manera satisfactoria el número de socios atendidos en las comunidades rurales.

- b. *Estrategia de Venta*, los Ejecutivos Financieros Rurales o el personal de promoción de las sociedades, ofrecen en las comunidades todos los servicios con los que cuentan, incluidos aquellos que los gobiernos locales puedan ofertar,
- c. *Adoptar la Promoción de Otros Canales*, algunas sociedades adoptan otros canales de acceso basados en Tecnologías como un plus de servicio para el socio, con ello se puede brindar una mejor atención tanto en la sucursal como en las comunidades rurales e incluso en aquellas áreas suburbanas donde ya hay la presencia de otros oferentes de productos financieros.
- d. *La Transferencia de Conocimientos*, es de suma importancia en la actualidad, las estrategias de modernización que las instituciones financieras han desarrollado para llevar los servicios financieros a sus clientes y las Sociedades Cooperativas no pueden estar al margen de estas innovaciones, por lo que es necesario una constante actualización en este tema.

5. Supervisar la calidad en el proceso de expansión, la supervisión de las actividades que se deben desarrollar para realizar inclusión en las zonas rurales y aquellas que sin ser rurales, están desatendidas, es fundamental para alcanzar desde un punto incluyente y fortalecido. Por eso detallamos a continuación lo que a nuestro entender sin ser esto único, pueden ser lo más importante,

- a. *Reuniones de Análisis y Planeación Internas*. Actividades esenciales de este proceso de mejora son las reuniones presenciales y a distancia que el equipo técnico realice para diagnosticar las principales deficiencias en la calidad de la información reportada, estableciendo las principales causas por ámbito (a nivel de sucursal y área involucradas de las sociedades), además de definir las acciones correctivas y preventivas.
- b. *Reuniones de Análisis y Planeación con Sociedades*, con la finalidad de restituir los resultados de las diferentes verificaciones realizadas, sensibilizar al personal clave de cada Sociedades y convenir las acciones de corrección de datos y prevención de inconsistencias, se sostuvieron reuniones de trabajo con la participación de Gerentes Generales y Grupos Espejo. A partir de estas reuniones se establecieron compromisos de trabajo a los cuales den seguimiento, teniendo como resultado la mejora de múltiples datos y procesos, así como la asignación de funcionarios responsables de vigilar internamente la calidad de la información.
- c. *Acciones de Supervisión y Verificación en Sitio*. A través de diferentes mecanismos se deben llevar a cabo revisiones de los expedientes de los socios ingresados, considerando muestras crecientes de socios reportados, así como los registros y saldos en el sistema informático de cada sociedad, considerando básicamente, i) Verificación por parte de Grupo Espejo y/o funcionario de calidad asignado de la sociedad, y, ii) Verificación por parte de personal técnico regional.



- d. *Acciones de Validación y Corrección de Bases de Saldos*, a partir de identificar los principales errores observados durante las verificaciones periódicas, se formulan procedimientos de análisis de la información para validar su consistencia, tales como continuidad de saldos y tendencias por socio. Adicionalmente, las bases reportadas se comparan con las bases de saldos de captaciones y cartera que se reportan.
 - e. *Acciones de Validación y Corrección de Bases de Registros de Socios*, con los resultados de las supervisiones y verificaciones en campo, se logran detectar inconsistencias en la información reportada, ya fueran errores de registro o desfase de tiempos en la información, por lo cual se establecen mecanismos de validación de datos tales como coincidencia plena entre expediente de alta del socio y sistema informático de la sociedad. De igual forma se identifican los casos de socios con alta, baja y posterior reingreso, de manera que puedan cumplir los estándares de calidad establecidos.
- 6. Capacitar al personal profesional de la sociedad**, es importante mencionar que la capacitación es de suma importancia para lograr el cumplimiento de todos y cada uno de los requerimientos establecidos. De manera periódica y constante se debe involucrar temas como expansión y venta de servicios financieros, Modelo Semilla Cooperativa, aprovechamiento de las herramientas y plataformas disponibles para el buen desarrollo del proyecto, administración de los recursos, atención y mejora de los estándares de calidad de la membresía solicitada.

4

Cooperación y redes para el fortalecimiento de la economía popular y solidaria



Cooperación y redes para el fortalecimiento de la EPS

César Marcillo Vaca¹

En 2018, Ecuador atraviesa por significativas carencias económicas, observadas desde tres años atrás, y que se prevé duren varios años más², pero también, de grandes expectativas, aspiraciones y demandas por parte de los actores de la Economía Popular y Solidaria (EPS) del país.

Esta “Otra Economía”, se compone oficialmente por cooperativas, asociaciones de pequeños productores, organizaciones comunitarias y unidades económicas populares³: Una mezcla muy compleja, mientras los tres primeros conjugan la asociatividad y la solidaridad como banderas, el cuarto actor practica la misma lógica de la empresa privada, privilegiando lo individual y la utilidad del resultado de la actividad productiva.

Desde el 2014, se inició un proceso de análisis y revisión de la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria, LOEPS, a fin de adecuarla y ampliarla para una mejor conceptualización. El resultado se cristalizó en el Legislativo y en enero de 2017, se remitió la propuesta de reforma al Ejecutivo, que fue vetada por la presidencia de la República, en Febrero del mismo año. Transcurrido el año y, no estando en la programación del Legislativo tratar las reformas y, dada una estructura de votación dispersa para consensuar cualquier aprobación, ya que es una Ley Orgánica que requiere contar con el voto favorable de las dos terceras partes de la Asamblea Nacional, el camino es muy sinuoso. En este contexto, se torna urgente ubicar alternativas diferentes a expedir normas legales afirmativas o a pedir ampliación de egresos presupuestarios a favor de la economía popular y solidaria.

En una de las varias alternativas que el Foro AD-HOC, para el apoyo a la economía popular y solidaria, presentó mediante oficio al Presidente de la República⁴, se considera que la cooperación y las redes, constituyen una gran avenida que llevaría a lograr una estructura sólida, duradera y de incidencia estratégica en el quehacer económico nacional.

En este contexto, de difícil reforma de la legislación o de aprobación de nuevas legislaciones y, con la frágil situación presupuestaria, aparece nítidamente la figura de la autogestión de los actores directos e indirectos para resolver sus propios problemas, reduciendo, de lo que en estos últimos años ha sido, la puesta de todas sus esperanzas en la oferta gubernamental, la compra pública, las exenciones fiscales, la capacitación, la canalización de recursos financieros populares y solidarios, etcétera.

¹ Economista.

² El PIB crece lentamente, se aprobó el plan de austeridad y recorte del presupuesto fiscal desde el 2015.

³ Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria. Art. 8.

⁴ Oficio enviado el 19 de julio de 2018 y copia a la Vicepresidenta el 31 de julio de 2018.

Como ejemplos de cooperación encontramos redes en todo el territorio ecuatoriano, para ser ampliadas y fortalecidas por los actores asociativos y solidarios de la economía popular y solidaria.

1. La cooperación, intercooperación e intracooperación y redes solidarias

Los cuatro conceptos señalados forman parte intrínseca de las bases de una economía solidaria y por tanto de quienes la componen. Es claro, sin embargo, que, de acuerdo a cada actor de la economía popular y solidaria existen diferencias en su aplicación por parte de cada uno de ellos, ya que por su origen dan prioridad a temas que consideran importantes, como veremos más adelante, caso por caso.

La cooperación solidaria ha sido tan valorada, que Luis Razeto toma como un elemento básico para la identificación del denominado Factor C de las organizaciones solidarias. Toda palabra positiva que inicie con C es parte sustancial de una nueva fundamentación social y empresarial: cooperar, compañerismo, colaboración, camaradería, conocimientos, capacitación, calidad, control, colega, etc. aplicadas correctamente permiten alcanzar logros impredecibles, complicados si se los aborda en forma individual. Agrega que la unión y la red ayudan a perfeccionar los vínculos humanos.⁵

Cabe mencionar, como añadidura, al sexto principio del cooperativismo: “la cooperación intercooperativa” aprobado por la Alianza Cooperativa Internacional, ACI, en Manchester 1995⁶, y que rige para todas las cooperativas.

La cooperación solidaria difiere de la cooperación convencional, ya que está última es de una vía, es decir, normalmente un ente nacional o internacional, provee recursos financieros, educativos, tecnológicos, infraestructura, etc. a una entidad receptora previamente calificada. En tanto, que la cooperación solidaria entre los actores utiliza entre otras características⁷ la reciprocidad. Las partes, tanto las dadoras como las receptoras, se consideran iguales, y en el tiempo devolverán lo recibido. No es de una sola vía, sino dos vías muy activas, nos recuerda al randi randi⁸, o dando y recibiendo.

En 1995, la Organización de Estados Americanos, OEA expidió la “Cooperación Solidaria para el Desarrollo y la Superación de la Pobreza”⁹. Consideró este organismo que los esfuerzos internos de los Estados, con plena participación de sus comunidades, incluyendo los sectores público y privado, son un elemento esencial para lograr el desarrollo integral y sostenible. La cooperación solidaria para el desarrollo abarca a todos los países, independientemente de sus niveles de desarrollo, e implica superar el concepto tradicional de tipo asistencial, para desarrollar programas solidarios que, sin pretender imponer modelos, apoyen las medidas económicas y sociales que tome cada Estado miembro. Reitera que, el impulso a la Cooperación Solidaria para el Desarrollo, constituye un objetivo fundamental de la OEA, así como un instrumento idóneo para apoyar colectivamente los esfuerzos nacionales en favor del desarrollo y, en particular, para contribuir a la superación de la pobreza extrema en este Hemisferio.

5 Razeto Luis. Charla El Factor C. https://www.economiasolidaria.org/sites/default/files/el_factor_c.pdf

6 Alianza Cooperativa Internacional, ACI. Aprobó los 7 principios del cooperativismo en la ciudad de Manchester el año 1995.

7 Van de Velde Germán. Los 5 pilares que sustentan una cooperación solidaria. 2014. Establece que Apertura o el arte de escuchar. Lectura o la habilidad de interpretar. Ternura o la voluntad de compartir. Postura o la decisión de compromiso. Contextura o la visión de compromiso. lapeste.org/2014/01/los-5-pilares-que-sustentan-una-cooperacion-solidaria/

8 En quichua, elemento fundamental de la economía andino indígena.

9 OEA Resolución 1354. 1995. [http://www.oas.org/juridico/spanish/ag-res95/Res-1354.htmAG/RES.1354\(XXV-O/95\)](http://www.oas.org/juridico/spanish/ag-res95/Res-1354.htmAG/RES.1354(XXV-O/95))



También, observamos redes mundiales de apoyo construidas por las organizaciones sociales, siendo la más conocida, la Red Intercontinental para la Promoción de la Economía Social y Solidaria, RIPESS, con representaciones en cada continente y presencia en los Foros Sociales.

Un ejemplo a mencionar es la Red de Redes de Economía Alternativa y Solidaria, REAS de España, que agrupa a 500 organizaciones de todo tipo y que se maneja a través de una Carta de 6 Principios de la Economía Solidaria¹⁰. Transcribimos el Principio 4.

PRINCIPIO 4 DE COOPERACIÓN: Favorecer la cooperación en lugar de la competencia, dentro y fuera de las organizaciones de la Red, buscando la colaboración con otras entidades y organismos públicos y privados... Construir colectivamente un modelo de sociedad basándonos en el desarrollo local armónico, las relaciones comerciales justas, la igualdad, la confianza, la corresponsabilidad, la transparencia, el respeto... Partir de que la Economía Solidaria está basada en una ética participativa y democrática, para el fomento del aprendizaje y el trabajo cooperativo entre personas y organizaciones, mediante procesos de colaboración, de toma de decisiones conjuntas, de asunción compartida de responsabilidades y deberes, que garanticen la máxima horizontalidad posible a la vez que respeten la autonomía de cada una, sin generar dependencias. Estos procesos de cooperación abarcan a todos los ámbitos: local, regional, nacional e internacional y articularse en Redes donde se vivan y se fomente esos valores ... DESDE ESTA CONCEPCIÓN DE LA COOPERACIÓN LA ECONOMÍA SOLIDARIA DEFIENDE: El fomento de la cultura de la cooperación promoviendo empresas cooperativas y un modelo de redes horizontales, participativas, democráticas, de confianza... La necesidad de articular las relaciones en red, que se caractericen por la misma cultura y valores de cooperación que se pretende fomentar en la sociedad... Redes para generar sinergias: - Socializar información de las prácticas y enriquecerse mutuamente - Compartir conocimientos donde aprender y crecer. - Compartir los recursos de las organizaciones, los espacios físicos o bienes materiales. - Complementar y unir esfuerzos como parte de un todo. Redes que respetan la autonomía de las entidades y promueven su fortalecimiento.

Fuente: REAS

Partimos de la importancia de evaluar y visionar un sistema de cooperación global para toda la economía popular y solidaria nacional, que incluya actores directos y actores indirectos, que sus relaciones y sus redes se activen holísticamente. Una especie de gran telaraña de cooperación solidaria que contraponga a la creencia respecto a que el egoísmo particular de cada persona genera bienestar general, y más bien un liderazgo corporativo lleva a significativos logros.

Los cuatro sectores se intersectan a través de la cooperación, el cumplimiento de este principio y sus intensidades se modulan en diferentes grados, los criterios para una evaluación todavía son subjetivos, como se desprende de los criterios de varios actores entrevistados para elaborar este artículo¹¹.

El Gráfico siguiente considera que a través de la cooperación solidaria se potenciaría a los actores de la economía popular y solidaria ecuatoriana.

10 REAS Carta de 6 Principios de la Economía Solidaria. <https://www.economiasolidaria.org/carta-de-principios>.

11 Recurrimos a las entrevistas directas para extraer criterios sobre las apreciaciones de la cooperación que practican algunos actores tomados en cuenta en este análisis.

Gráfico 1: La Cooperación holística ideal para la economía popular y solidaria Ecuador



Elaboración: Autor.

Uno de los obstáculos, para que se organicen redes de cooperación, es el que muchos actores consideran que pierden su autonomía y poder de decisión, al formar parte de un colectivo más amplio. Al respecto, las experiencias más reconocidas han aplicado la asertividad y han alcanzado armonía en sus relaciones.¹²

Mientras que los actores indirectos de la economía popular y solidaria, conceden cooperación en una sola vía, dan pero no reciben ninguna contraprestación directamente. Los más visibles de esta cooperación constituyen el sector público de la administración central, el sector público de la administración seccional (gobiernos autónomos descentralizados), la academia, las organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales, ONG, organismos nacionales e internacionales (Naciones Unidas, Corporación Andina de Fomento, CAF, Asociación Latinoamericana de Integración, ALADI, entre otros).

Todos los actores indirectos señalados han mostrado interés y desarrollado actividades destacadas para la economía popular y solidaria pero; el punto crucial es si esta cooperación, ha sido sincronizada y ha evitado duplicar esfuerzos.

¿Qué consideramos intercooperación solidaria? Es una relación vertical entre cada sector señalado, es decir la vinculación posible, por ejemplo, entre los cinco grupos de cooperativas reconocidas oficialmente, o igualmente entre los tipos de asociaciones reconocidas o entre las organizaciones comunitarias.

¹² La asertividad significa que un individuo o una organización que pasa a formar parte de un colectivo mayor no pierde su capacidad de expresión y tampoco queda sometido al mismo. Es un signo de madurez de las organizaciones.



¿Y la intracooperación solidaria? La que únicamente se observa al interior de cada grupo o clase de cooperativas. Así, la relación existente entre las cooperativas de ahorro y crédito de los segmentos más fuertes (1 y 2), o de los segmentos más pequeños (3,4 y 5). O en el transporte, sí hubiera evidencias de cooperación entre el transporte pesado con el de pasajeros, etc. Igualmente, si las asociaciones de limpieza están cooperadas entre sí, lo mismo en las de catering, reciclado, textil, metalmecánica, etc.

Delineado el esquema analítico, procedemos a detallar varias evidencias de las numerosas que existen, tanto en el país y, algunos casos motivantes del exterior.

2. Cooperación y redes entre los actores de la economía popular y solidaria de Ecuador: cooperativas financieras y de la Economía Popular y Solidaria, asociaciones de pequeños productores, organizaciones comunitarias

En el imaginario ideal para esta Economía, aparece una red macro que estaría intersectada por los actores directos y por los actores indirectos. Desde la investigación, existen pronunciamientos unánimes sobre las virtudes tanto de la cooperación como de la formación de redes que expresan esta aspiración. De este modo, junto al citado Luis Razeto mencionamos a Luis Coraggio, quién formó parte de la creación de la Red de Investigadores Latinoamericanos de Economía Social y Solidaria, RILESS; de otro lado, Paúl Singer¹³ y Luis Inácio Gaiger¹⁴, este último específicamente resalta la presencia de una red de gestores públicos que favorece el intercambio y la confluencia entre las políticas de esta Economía en Brasil.

Revisando, la realidad ecuatoriana, desde la legislación para la economía popular y solidaria, encontramos el Título IV de la LOEPS¹⁵ que trata de los organismos de integración y entidades de apoyo y que reconoce dos formas: la integración representativa para la defensa de sus afiliados, mientras la integración económica establece que el objeto es complementar las operaciones y actividades de sus afiliados.

Datos de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria sobre las redes de la economía popular y solidaria, revelan su número, pero no revelan las características cualitativas sobre la intensidad de la cooperación, aunque varias se motivan describiendo los resultados tangibles obtenidos. Por ello, como ya se citó, acudimos a varias entrevistas directas con representantes de organizaciones y entidades de gran reconocimiento en el ámbito de la economía popular y solidaria. De estas versiones recogidas, se desprenden valiosas reflexiones, que si se las potencian y encaminan debidamente podría generar una explosión de solidaridad, similar al éxito que hace varias décadas atrás ocurrió en Perú.

En efecto, en Perú se pondera que durante los dos gobiernos de Acción Popular con el presidente Fernando Belaúnde Terry (1963-1968 y 1980-1985), se creó la institución estatal “Cooperación Popular”. Los beneficios fueron espectaculares en esos casi diez años. Se logró construir más infraestructura que en casi toda la época republicana de ese país (de 1821 hasta 1963). Esos resultados derivaron en cientos de kilómetros de carrete-

13 Singer Paúl. Economía Solidaria. Modo de Producción y distribución. <https://periferiaactiva.files.wordpress.com/2015/11/unidad-1-texto-9-economia-solidaria-paul-singer.pdf>

14 Gaiger Luis Inácio. Avances y límites en el conocimiento de la Economía Solidaria en Brasil. Coraggio Luis. Editor. Conocimiento y Políticas Públicas de Economía Social y solidaria, Problemas y Propuestas. <http://editorial.iaen.edu.ec/wp-content/uploads/2016/06/Conocimiento-de-poli%CC%81ticas-pu%CC%81blicas-de-economi%CC%81a-Social-y-Solidaria.pdf>

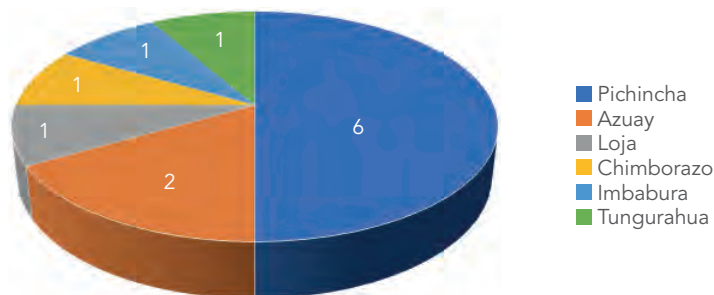
15 Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria actualizada a 2018. http://www.seps.gob.ec/normativas?raiz=NORMATIVA&cat=LEY_Y_REGLAMENTO

ras, acueductos, obras comunales y municipales e infraestructura de otro tipo¹⁶. Detrás estuvo en el accionar la esencia de la minga andina.

2.1 Redes registradas en la SEPS

Se registran en la SEPS, 12 uniones y redes del Sector Financiero, con un 50% de las mismas asentadas en la provincia de Pichincha, el resto se reparte en cinco provincias, como se observa el gráfico Nro. 2. Muchas de estas organizaciones tienen décadas de existencia como la FECOAC, que han incidido en su sector. Otras han aparecido paulatinamente, debido a que representan intereses más particularizados.

Gráfico 2: Redes y Uniones del Sector Financiero

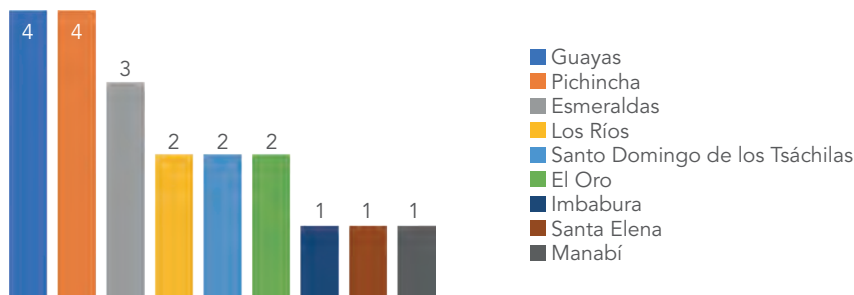


Fuente: SEPS 2018

Elaboración: Autor

En tanto que 20 redes del Sector No Financiero, se distribuyen en todo el país. Destacando las provincias de Guayas, Pichincha y Esmeraldas que suman más del 50% de este tipo de organizaciones.

Gráfico 3: Redes del Sector No Financiero



Fuente: SEPS 2018

Elaboración: Autor

¹⁶ Marcillo César y Salcedo Alejandro. Economía Solidaria. Teoría y realidades de éxitos comunitarios. Historias de superación en Ecuador y Castilla La Mancha. Fundación Iberoamericana para el Desarrollo. FIDE. 2010.



Algunos ejemplos positivos por sectores serán descritos en los siguientes acápite.

2.2 Soberanía Alimentaria

En este ámbito mencionaremos al Colectivo Agroecológico, que funge de articulador, responde al funcionamiento de las organizaciones agrícolas representativas de la soberanía alimentaria ecuatoriana. No se considera organización tradicional, puesto que respeta la autonomía e identidad de cada actor, integrando el esfuerzo de quienes requieren unión y trabajo coordinado.

Según los miembros del Colectivo el desarrollo de las actividades en red está fructificando y cada vez crece en número, ya que, según dicen agrupan a 250.000 familias campesinas; tienen presencia en más de 120 ferias, con productos agroecológicos y, 37 tiendas solidarias en Quito; mantienen contactos con varias universidades, con el sector público. Están próximos a emitir la Carta Alimentaria con la Agencia de Desarrollo Local CONQUITO; igualmente, aportaron con la Guía Alimentaria, para el Código Orgánico de Salud para el Consumidor con el Ministerio de Salud. Comunican sus actividades mediante programas a través de 11 radios comunitarias y un boletín mensual que es de conocimiento de 8.000 familias, y utilizan cada vez la página web y las redes sociales. Ellos practican el comercio justo para el abastecimiento interno. De otro lado, para este Colectivo un punto débil es la poca relación con la COPISA, (Conferencia Plurinacional e Intercultural de Soberanía Alimentaria).

Las redes desarrolladas se consideran muy articuladas y con fuerte crecimiento e incidencia; señalando la existencia de una pequeña red de consumidores. Especialmente, la lucha de este grupo procura que se respete el mandato constitucional de Ecuador Libre de Transgénicos.

Cabe recalcar que los resultados de la Campaña “Qué rico es comer sano y de mi tierra”, ha tenido grandes inserciones en la comunidad nacional.¹⁷

Nota de los editores: Los datos constantes provienen como se señala de una entrevista a persona interesada. No ofrecen verificación ni información de sustento de los datos, lo cual es fundamental para validar lo aseverado.

2.3 Comercio Justo: dos conglomerados

Es indiscutible el desempeño del comercio justo certificado para la exportación, basa su accionar en modelos de apoyo profundo con las asociaciones. De esta manera hay una relación destacable entre los dos conglomerados representativos: el Consorcio de Comercio Justo y la Coordinadora Ecuatoriana de Comercio Justo, CECJ.

Aunque todavía falta por superar obstáculos que provienen de la idiosincrasia o de la falta de educación solidaria, se señalan los pronunciamientos y la conjunción de actividades, a través de las campañas locales y nacionales, para posicionar el comercio justo en la comunidad. Las jornadas por el Día Mundial del Comercio Justo efectuadas en conjunto, han tomado un alto relieve, que le ha valido reconocimiento en el ámbito latinoamericano. Se tienen dos ciudades por el comercio justo: Riobamba y Quito, cuyos municipios otorgan

¹⁷ Aizaga Marcelo. Entrevistado y es dinamizador nacional del MESSE.

apoyos incondicionales al movimiento. La falta de líneas de crédito específicos impide un desarrollo más profundo, ya que las exigencias se centran en las garantías, pero también en el costo del financiamiento¹⁸.

2.4 Cajas de Ahorro y Crédito: Pichincha y UCABANPE

No existe una referencia exacta del número de cajas, solamente estimaciones, debido al recelo de registrarse y obtener personería jurídica. Pero lo destacable es la importancia de esta organización financiera solidaria en la resolución de problemas de la vida diaria de las personas. Con pequeños montos de ahorro se generan créditos inmediatos en cada caja.

La crisis económica toca a todos los estratos, y en las cajas también se observa falta de liquidez, ellas no pueden acudir a sus pares, las cooperativas de ahorro y crédito, de una manera igualitaria, por tanto, en la Unión de Cajas y Bancos Comunes de las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador UCABANPE, nos cuenta un asesor consultado, que una caja que tenía liquidez prestó US\$ 30.000, por seis meses a otra caja que estaba reducida de fondos.¹⁹ Esta cooperación replicada en otras cajas ampliaría positivamente a la red. Las cerca de 200 Cajas de Ahorro y Crédito de Pichincha aspiran a ser reconocidas legalmente para orientar autogestionariamente su futuro, sin depender de la banca convencional y especialmente librarse de prestamistas (chulqueros)²⁰.

2.5 Asociaciones en Manabí

Corporación Fortaleza del Valle es una organización manabita, de segundo grado, que agrupa a cuatro asociaciones agrícolas de primer grado, en total se agrupan 960 asociados que se dedican a la producción y comercialización de cacao fino de aroma bajo los 10 principios del comercio justo. La producción destina a mercados de Europa, México y Estados Unidos²¹.

Otras asociaciones también se organizan en Chone, Flavio Alfaro, e incluso se conectan con una de Quinindé para el cultivo del cacao fino de aroma. Reciben apoyo gubernamental en capacitación, kits agrícolas y apoyo para obtener créditos de BanEcuador desde el Ministerio de Agricultura y Ganadería. Muestra de que la cooperación hace posible resultados loables.

2.6 Bancos comunales

Según en la Red Financiera Rural, RFR (actualmente Red Financiera para el Desarrollo), podrían funcionar más de 10.000 bancos comunales, aunque es difícil disponer de una cifra exacta. Pero si afirman que 17 organizaciones financieras ligadas a la RFR, manejan cajas y bancos comunales en número no determinado, ya que no es obligatorio el registro²². Considera que ayudan a la concreción de microemprendimientos o unidades económicas populares.

18 Moncayo Zaskya. Funcionaria de Intercambio de Mercados del IEPS, miembro del Comité Nacional para la Estrategia Ecuatoriana de Comercio Justo.

19 Armas David. Asesor de UCABANPE.

20 Pichincha al día. Cajas de ahorro y crédito necesitan personería jurídica. <http://www.pichinchaldia.gob.ec/actualidad/item/3183-cajas-de-ahorro-y-credito-necesitan-personeria-juridica.html>

21 Fortaleza del Valle. <http://fortalezadelvalle.org/>

22 La Hora. Las cajas comunales ganan terreno. <https://www.lahora.com.ec/noticia/1101042984/las-cajas-comunales-ganan-terreno>



3. Intercooperación, cumplimiento del sexto principio cooperativo universal, entre los 5 grupos cooperativos: producción, consumo, vivienda, ahorro y crédito, y servicios

Una aspiración incumplida, ha sido la conformación de la Federación Nacional de Cooperativas, no se logró consensuar entre las federaciones de cada sector cooperativo. Muy abundante, en cambio, la presencia de Federaciones de Cooperativas en el Transporte²³, en Ahorro y Crédito²⁴, Vivienda²⁵, aunque conviene recordar las ya inexistentes en el sector Agropecuario como la Federación de Comercio y Producción, FECOPAM, y en la Pesca con la Federación Nacional de Pescadores, FENAPEC, etc.

3.1 Tras las huellas positivas del auge cooperativista 1964-1988. Banco de Cooperativas, auge y caída y otras organizaciones más

Por el año 1964, se crea el Banco de Cooperativas conjuntando a las cooperativas de la época y de todos los tipos existentes. Fue considerado uno de los mejores de América Latina, pese a que algunas grandes cooperativas no aportaron. Su desempeño positivo le llevó a crear sucursales en varias ciudades del país. Esta decisión fue una primera causa de su posterior deterioro, ya que no se efectuaron análisis básicos de los mercados meta, inflándose la burocracia, elevados sueldos de directivos, sin sustento. Se añadió que, vista la acumulación de disponibilidad financiera, varias cooperativas de transporte captaron créditos, pero se mostraron morosos en los pagos.

Finalmente, pasó de banco para las cooperativas hacia banco para los cooperativistas, por disposición del Congreso Nacional, cuya noción del cooperativismo era casi nula. La decisión eminentemente política, permitió que la avalancha en la concesión de créditos sin respaldos, eleve la morosidad hasta obligarle a ser vendido a un banco privado, entre los años 1982 a 1985. Una gran experiencia que terminó por la ausencia de prácticas administrativas apropiadas, injerencia negativa de la política y sobre todo la ignorancia en la identidad cooperativista y de cooperación, que terminó en una dolorosa experiencia.

En estos mismos períodos funcionaban la Cooperativa de Seguros, COOPSEGUROS, el Instituto de Educación Cooperativa, ICE y la Federación de Cooperativas de Ahorro y Crédito, FECOAC. Solamente esta última continúa funcionando²⁶.

Resaltamos las aseveraciones de Wilson Miño, que establece que el auge cooperativo ecuatoriano iniciado en la segunda mitad del Siglo XX, fue provocado por un conjunto de factores reunidos bajo situaciones especiales que atravesaba el mundo y Latinoamérica. Según el autor, en las décadas de los sesenta hasta los ochenta de los años 1900, intervinieron positivamente, aunque no en forma consensuada peor programada, la acción estatal, la presencia de una agencia de los Estados Unidos de América, la Iglesia Católica y la movilización social en una etapa de transformación del agro por la Reforma Agraria²⁷.

23 Citamos algunas: Federación Nacional de Operadoras de Transporte en Taxis del Ecuador (FEDOTAXIS), Federación Nacional de Cooperativas de Transporte Público de Pasajeros del Ecuador (FENACOTIP), Federación Nacional de Transporte Liviano, Mixto y Mediano del Ecuador (Fenacotrali), Federación Nacional de Transporte Pesado del Ecuador (FENATRAPE).

24 Citamos algunas: Federación de Cooperativas de Ahorro y Crédito (FECOAC),

25 Federación Nacional de Vivienda. Ha sido restablecida según Fabián Melo, Presidente.

26 Entrevistas a Lautaro Paredes, fundador de la COAC OSCUS, e impulsador primigenio del sistema financiero de las cooperativas de ahorro y crédito y, Jaime Gualoto, ex directivo del Consejo Nacional de Cooperativas.

27 Miño Wilson. Historia del Cooperativismo en el Ecuador. Editogram 2013.

3.2 Intracooperación actual en las cooperativas de ahorro y crédito

El mismo principio la cooperación, es muy poco utilizado en la descripción de valores de las cooperativas de ahorro y crédito.

UCACNOR, la Unión de Cooperativas de Ahorro y Crédito del Norte, en su página web se lee que entre los valores están la cooperación y la solidaridad.²⁸

FINANCOOP maneja el lema “Apoyamos el concepto de un sistema cooperativo de ahorro y crédito sólido, integrado y competitivo, que apoya el fortalecimiento de la economía popular y solidaria como mecanismos de generación de empleo y reducción de la pobreza”²⁹. Un propósito global y no únicamente sectorial, que pocas organizaciones de este tipo contemplan entre sus direccionamientos estratégicos.

Varios elementos de cooperación están ausentes en las COACs, debido a que se han diferenciado dos bloques: el primero constituyen los segmentos 1 y 2 y el otro bloque los segmentos 3, 4 y 5. Así, presentan sus propuestas en forma diferenciada, justificando que su funcionamiento y preocupaciones no concuerdan. Mientras para las grandes está la creación de un mayor número de oficinas en el territorio nacional, o de disponer de cajeros automáticos, incluso de colocar sus excedentes en los bancos o tal vez en la Bolsa de Valores, a las pequeñas les preocupa la supervivencia.

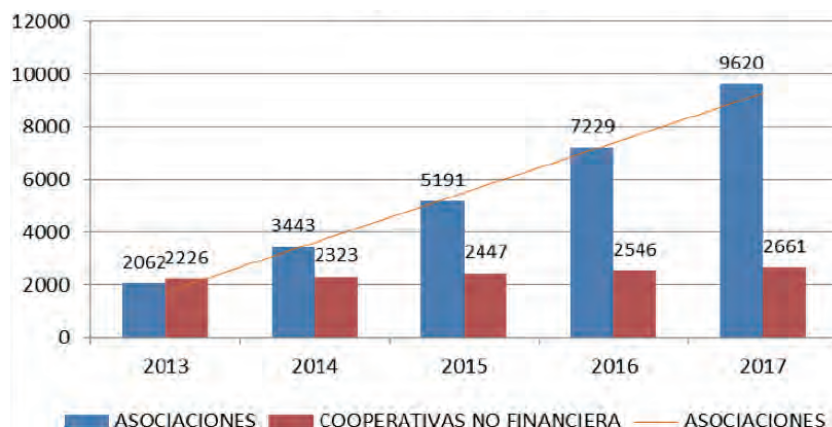
No se encontró una cooperación entre cooperativas a través de créditos intercooperativos, como sí lo tienen los bancos con sus créditos interbancarios, para sostener la falta de liquidez temporal de alguna cooperativa en dificultades. Tampoco la red de cajeros cooperativos se ha diseñado para que sirvan a todas las cooperativas de ahorro y crédito. Varias organizaciones son muy relevantes, pero ninguna cobija a todas las cooperativas de ahorro y crédito.

3.3 Intracooperación en el sector de la Economía Popular y Solidaria

A fin de contextualizar la realidad de cooperativas del sector de la Economía Popular y Solidaria y asociaciones insertamos el siguiente gráfico, que demuestra el crecimiento dinámico de las asociaciones, de 2.062 pasan 9.620, entre 2013 a 2017, mientras que las cooperativas no financieras crecen lentamente de 2.226 a 2.661, entre los años señalados.

²⁸ UCACNOR. <http://www.ucacnor.org/index.php/sobre-nosotros/quienes-somos>

²⁹ FINANCOOP. <http://www.financoop.net/>

Gráfico 4: Evolución de las organizaciones del Sector No Financiero

Fuente: SEPS

Elaboración: Martha Romero³⁰

Entre cooperativas del sector de la Economía Popular y Solidaria y entre asociaciones, no se ha encontrado sólidas relaciones de cooperación, quizás por la falta de claridad de las reglas y porque no discriminan entre unidades de producción y otras de comercialización. El concepto de asociatividad es muy tenue, en especial en las asociaciones el atractivo máximo ha sido la participación en contrataciones de compras públicas, incluso se conformaron varias asociaciones solamente para captar el mercado público, sin considerar la existencia de un potencial mercado comprador adicional³¹. Actualmente, la demanda por registrar nuevas asociaciones ha decaído y, otras piensan cerrar³². Por el imán de las compras públicas, varias asociaciones funcionan unidas, pero no cultivan relaciones con los otros tres actores restantes.

4. Mirada de los aportes sectoriales de entidades de apoyo hacia los actores economía popular y solidaria

4.1 Sector público

4.1.1 Administración Central

El Instituto Nacional de Economía Popular y Solidaria, IEPS ha enfocado sus esfuerzos a la promoción de dos actores de la economía popular y solidaria: las asociaciones de pequeños productores y ciertos tipos de las unidades económicas. El IEPS incentivó, por tanto, a la conformación de redes de asociaciones, no apoyó a las cooperativas y a las organizaciones comunitarias. Actualmente, el Instituto plantea, entre otras acciones importantes, concretar la estructuración del mercado social y de la educación en economía popular y solidaria.

30 Tomado de su presentación en la Universidad Andina Simón Bolívar. "La Economía Popular y Solidaria en la práctica". 2018.

31 Romero Martha. Funcionaria del IEPS. Capacitadora en Asociaciones.

32 Esparza Jaime. Asesor en organización de asociaciones.

La Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias, CONAFIPS, se dedica al financiamiento de las pequeñas cooperativas en su mayoría. El resto de la economía popular y solidaria no está vinculado directamente con este organismo financiero. Por las debilidades y la posibilidad de cierre de numerosas cooperativas de ahorro y crédito de los segmentos 3 y 4, impulsa actualmente un programa de fortalecimiento.

En tanto que la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (SEPS) pese a que su labor oficial es el control, ha incursionado en la capacitación de cooperativas, especialmente de ahorro y crédito³³.

De las otras entidades de la administración central, el apoyo brindado por el Ministerio de Agricultura y Ganadería al funcionamiento de las redes comerciales, ha sido muy reconocido por las comunidades e igualmente la incidencia del Ministerio de Comercio Exterior, para juntar a los actores del comercio justo e impulsar la Estrategia Ecuatoriana de Comercio Justo. En la reestructura administrativa del sector público conviene continuar con estas acciones positivas.

4.1.2 Administración Seccional

PREFECTURAS, de acuerdo al Consorcio de Gobiernos Provinciales del Ecuador (CONGOPE), pocas prefecturas se dedican organizadamente a apoyar a la economía popular y solidaria. No se dispone de ordenanzas, ni planes de mediano plazo específicos de apoyo y de unidades técnicas conocedoras de la problemática, salvo pocas prefecturas. Destacan las Prefecturas de Pichincha, Manabí, Guayas, Imbabura, Napo, Azuay y Loja que si conceden apoyo sostenido a la economía popular y solidaria³⁴. En la Prefectura de Pichincha funciona la Dirección de Economía Solidaria, inclinada más a las organizaciones sociales, no toma muy en cuenta a las cooperativas.

MUNICIPIOS, muy similar a la situación descrita en las Prefecturas, aunque varios³⁵ disponen de ordenanzas, pero muy calcadas unas de otras, pese a que las realidades territoriales tienen dinámicas específicas. Además, no completan con planes de desarrollo para la organizar la economía popular y solidaria en el respectivo cantón, tampoco han creado unidades técnicas puntuales con funcionarios capacitados. Salvo excepciones, como la de la Agencia Local de Desarrollo (CONQUITO) con sus programas específicos para la Economía Popular y Solidaria.

En ambos casos, prefecturas y municipios no han utilizado en el pasado redes basadas en el principio de mancomunidad para apoyar a la economía popular y solidaria.

Observamos el ejemplo, en el exterior, de la asociación Red de Municipios por la Economía Social y Solidaria, que conjunta a 31 ayuntamientos de la Comunidad Autónoma de Cataluña. Dispone de un Plan de Trabajo 2017-2019, hace énfasis en la intercooperación³⁶. Se unen para ofrecer una compra pública agregada, ya que no es lo mismo una oferta de compra de un solo municipio que de un grupo mayor de municipios, los oferentes de esta Economía tienen mayores posibilidades de sostenibilidad en el tiempo.

33 Escobar Víctor. Funcionario SEPS.

34 Fuelantala Milton. Funcionario CONGOPE.

35 Se anota varios Municipios que tienen ordenanzas para la economía popular y solidaria: Quito, Ibarra, Tena, Cotacachi, Riobamba, Cuenca, Santa Elena, Carlos Julio Arosemena Tola, etc.

36 Programa de Tiempos y Economía de los Cuidados Economía Social y Solidaria. Constituida la asociación Red de Municipios por la Economía Social y Solidaria. 2017. <http://ajuntament.barcelona.cat/tempscures/es/noticia/constituida-la-asociacizen-red-de-municipios-por-la-economza-social-y-solidaria>.



4.1.3 Sector académico: la REUVIC

La Red Ecuatoriana Universitaria de Vinculación con la Colectividad, agrupa a 11 institutos de educación superior y 54 universidades y escuelas politécnicas, pretende trabajar en favor de la economía popular y solidaria en general, aunque admite que tiene que vencer obstáculos sobre puntos de vista específicos con los actores, sean del sector público o de ciertas organizaciones sociales.

Por el momento, dispone de un plan estratégico 2017-2019, que busca integrar los esfuerzos de los centros de educación superior y la sociedad en su conjunto, para contribuir en la solución de los problemas de los pueblos. Propicia el acercamiento, la comunicación y las relaciones entre las instituciones de educación superior, las, organizaciones e instituciones, públicas o privadas, y la sociedad en general a través de la ejecución de programas y proyectos interdisciplinarios, promoviendo la cooperación, el trabajo conjunto, como mecanismo que permita contribuir a la transformación de la sociedad ecuatoriana. En el análisis FODA de la REUVIC, aunque no aparece con claridad el apoyo puntual a la economía popular y solidaria³⁷, tienen claro su compromiso con esta Economía³⁸.

4.1.4 Educación popular continua para la economía popular y solidaria

Para resolver el tema de educación, formación y capacitación de los 6.28 millones de personas que conforman las organizaciones de la economía popular³⁹, que, en casi su totalidad no tienen relación de dependencia y que solucionan su modo de vida mediante la autogestión, se ha recomendado permanentemente encarar un programa nacional de formación continua adaptada. Un último decreto presidencial, aspira a convertir a la educación popular, en un instrumento valioso para mejorar las condiciones de este sector elaborando el Plan Nacional de Capacitación en Economía Popular y Solidaria⁴⁰.

Para poner en movimiento esta aspiración, Paulo Freire ya planteó que se deben conectar instituciones, agentes sociales, entre sí⁴¹. De esta manera, en Ecuador la configuración de una red nacional, con todas sus particularidades, debe nacer y fortalecerse. Igualmente, el rol ejecutor estará en las áreas territoriales acompañadas por los gobiernos autónomos descentralizados.

Varias instituciones como el Ministerio de Inclusión Económica (MIES) y especialmente el Instituto de Economía Popular y Solidaria (IEPS) promueven esta capacitación a diversos niveles, primero los funcionarios públicos, luego los actores.

4.1.5 Sector de las ONG de apoyo

En las Asambleas de unidad cantonales, del cantón Cotacachi, durante la gestión de Auki Tituaña, se instauraron mesas de apoyo para las actividades de ese municipio, de entre ellas se menciona la de las Organizaciones

37 REUVIC. Plan Estratégico 2017-2019.

38 Simbaña Héctor. Vicepresidente de la REUVIC.

39 Instituto de Economía Popular y Solidaria. Caracterización Laboral de la Economía Popular, julio 2018.

40 Decreto 391 de 10 de mayo de 2018. Suplemento al R.O. N°. 253

41 Brito Lorenzo Zaylin. Educación Popular, Cultura e Identidad desde la perspectiva de Paulo Freire. <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/campus/freire/06Brito.pdf>

de cooperación internacionales, para evitar duplicaciones de esfuerzos y derroche de recursos. Este ejemplo, invita a que igualmente, se considere unificar la cooperación nacional e internacional para brindar mejores resultados a los actores de la economía popular y solidaria.

4.1.6 La cooperación de organismos internacionales

Casi todos los principales organismos mundiales se han pronunciado a favor de la Economía Social y Solidaria, y ya realizan actividades que se espera fructificarán muy pronto.

La Organización de las Naciones Unidas reconoció la presencia mundial de la ESS, y creó el Task Force Inter-Agencias de las Naciones Unidas sobre la ESS, para potenciar esta Economía en las políticas nacionales e internacionales y, entre sus objetivos principales está promover y consolidar a las redes respectivas. Igualmente, la Corporación Andina de Fomento, CAF toma la estrategia del financiamiento a la ESS para coadyuvar en este cometido. La Asociación Latinoamericana de Integración, ALADI ha hecho presencia apoyando a ferias de comercio justo.

5. Circuitos económicos locales solidarios, CELS y el mercado social

Los CELS constituyen una propuesta y acción del Movimiento de Economía Social y Solidaria, MESSE, incluyen la cultura como elemento esencial. Este proyecto se desarrolla en Ecuador, Paraguay y Chile.⁴²

En el país, existen los CELS pero a diferente nivel de consolidación, siendo, según el mismo Jiménez, la presencia de las 120 ferias agroecológicas y solidarias la expresión más evidente de este proceso. Una construcción, al mismo tiempo, representan las cadenas de valor solidarias.

Constituye un ejemplo emblemático de cadena de valor de la Economía Solidaria la Justa Trama de Brasil que se inició desde 2003. Sintéticamente, ha logrado unir una producción de algodón agroecológico bajo responsabilidad asociativa, pasando por las fases de cultivo, cosecha, procesamiento, hilado y confección hasta llegar al consumidor final. Para la Organización para la Agricultura y Alimentación, FAO, es un ejemplo mundial. Agrupa a 600 trabajadores, entre hombres y mujeres protagonistas de los eslabones de la cadena productiva, organizados colectivamente en dos asociaciones, dos grupos y cuatro cooperativas autoadministrados. Son hilanderos, tejedores, profesionales de la confección, costureras y artesanos. Abarca seis estados brasileños, contribuyendo al desarrollo local. No están totalmente articulados, pero hay diversos grados de relacionamiento.

6. La propuesta: redes locales, redes sectoriales y redes nacionales de actores directos e indirectos

Hemos deliberadamente relatado varias experiencias sobre la creación de redes de diferente índole, acompañadas por el valor de la cooperación solidaria, aparentemente desligadas entre sí. Sin embargo, allí donde está la dispersión se plantea conjuntarla, darle armonía a la cooperación, evitar el doble esfuerzo de los

⁴² Fuente: Jiménez Jhonny del MESSE.



actores economía popular y solidaria, incentivando la creación de redes a partir de los territorios más pequeños: parroquias, cantones, provincias y el país. Eliminar exigencias exageradas para conformar estas redes.

Los CELs son un inicio a seguir. Y por el otro lado, es una exigencia, la consolidación de la cooperación, está dada con la creación de la **Red Nacional de Actores de la economía popular y solidaria**, a fin de disponer de una sola gran voz que permita las relaciones en condición de igualdad con los sectores público y privado. La marca economía popular y solidaria permitirá visibilizar las producciones populares solidarias. La concreción del tema beneficiará a los actores.

Igualmente, la creación de la red de gestores públicos de Ecuador, en la administración pública central y en las administraciones públicas seccionales, contribuirá a contar con funcionarios bien capacitados en economía popular y solidaria. El convenio de cooperación suscrito entre las entidades del gobierno central y de los gobiernos seccionales, marca una esperanza para la establecer y profundizar la cooperación administrativa pública a favor de la economía popular y solidaria.⁴³

Recoger las máximas prioridades del gobierno central implantando la educación popular continua con la participación de los actores directos e indirectos en la construcción de las mallas curriculares, tecnología, infraestructura, presupuestos y el personal preparado respetando sus realidades territoriales.

En la academia, ya la REUVIC es propensa al apoyo global, con la anuencia de los organismos rectores de la Academia, es transcendental ampliar a la investigación, formación y capacitación en economía popular y solidaria, ubicando presupuestos adecuados. Igualmente, un primer paso es forjar masa crítica, capacitando a los docentes y alumnos en el tema, dado el bajo número de personal especializado y de universidades abiertas a este campo.

Las mismas recomendaciones dedicamos para las redes de los organismos no gubernamentales, y de los organismos internacionales, es decir el trabajo en conjunto y no por separado.

Toda economía funciona con una oferta de bienes y servicios y una demanda igual, sin embargo, esta segunda base económica en la Economía Popular y Solidaria es endeble ya que no se encuentran organizaciones de consumidores y más aún redes, por lo que crear la red de consumidores responsables desde lo ético, ecológico y solidario mediante la capacitación y organización a partir de barrios o conglomerados corporativos, permitirá potenciar a la economía popular y solidaria.

Pero; el desafío mayor para los mismos actores directos, pasa por dejar, primero el egoísmo y segundo, empoderarse del rol que está en sus manos, referido a "La transformación económica, social y ambiental" que revierta carencias, obstáculos e incomprensiones.

A la falta de infraestructura para la economía popular y solidaria, el Estado debe dotarle de una plataforma que sea el símbolo de esta Economía y en la cual se junte a la Ventanilla Única, auditorios, centros de capacitación, la investigación, innovación y, especialmente espacios para la organización de ferias durante las 52 semanas del año y, no una o dos veces sin ninguna incidencia real para los expositores feriales.

43 Acuerdo de Cooperación Territorial entre la Vicepresidencia, IEPS, CONGOPE, AME Y SEPS. Fuente El Telégrafo 25 de septiembre de 2018. <https://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/economia/4/gobierno-sector-economia-popular-solidaria>



La oportunidad, basada en la cooperación solidaria, hará que la sociedad alcance el bienestar material y bienestar espiritual, y arriben al nuevo Modo de Producción o el cambio civilizatorio, que Paúl Singer y Luis Razeto han planteado.

Queda evidenciado que, sin modificar la LOEPS en el corto plazo y sin pedir auxilios de la caja fiscal, no porque se renuncie a tener un mejor entorno legal o a los fondos que por derecho tiene la economía popular y solidaria, un intangible como la cooperación solidaria armónica y estructurada permitirá a los actores de la economía popular y solidaria continuar su presencia y marcha ascendente en el concierto económico nacional.

Un lema final dedicado a los actores de la economía popular y solidaria:

***Comenzar, canalizar, consolidar las organizaciones solidarias
para conquistar la cooperacion solidaria.***

5

Sistemas de comercialización alternativos: entre espacio, actores y territorio



Sistemas de comercialización alternativos: entre espacio, actores y territorio

Yubari Carolina Valero Azuaje

Resumen

El artículo presenta una discusión teórica, apoyada en hallazgos obtenidos a partir de fuentes secundarias, que permitieron caracterizar la heterogeneidad de los sistemas de comercialización alternativos (SCA) de la economía social y solidaria. Bajo la hipótesis de que es posible construir una tipología, en función del requerimiento de espacio de intercambio económico delimitado o ampliado, y del rol de los agentes económicos, se identifican cuatro tipos de SCA: Tipo I, caracterizado por el uso de un espacio de intercambio económico delimitado y una relación directa entre productor y consumidor; Tipo II, caracterizado por requerir un espacio de intercambio económico ampliado y una relación directa entre productor y consumidor; Tipo III, caracterizado por el uso de un espacio de intercambio económico delimitado y una relación indirecta entre productor y consumidor articulada por un intermediario; y Tipo IV, caracterizado por requerir un espacio de intercambio económico ampliado y una relación indirecta entre productor y consumidor articulada por un intermediario. La metodología empleada para la construcción de dichas tipologías integró el análisis de información proveniente de fuentes de información secundaria, entre los que se consideraron artículos o publicaciones de base empírica en Ecuador. Se concluye que la dimensión territorial que caracteriza los SCA, permite construir una tipología basada en la relación de proximidad de sus agentes y el uso del espacio de intercambio económico, particularidades que permitirán construir una apropiada estrategia de apoyo y promoción de estas modalidades.

1. Introducción

El estudio de los Sistemas de Comercialización (SC) contempla las diferentes actividades relacionadas con el desplazamiento de un artículo determinado entre el productor y el consumidor (Kriesberg y Steele, 1974). En otras palabras, se podría decir que plantea un análisis centrado entre agentes económicos y mercancías. Sin embargo, hay una marcada diferencia cuando estos sistemas se enmarcan en un contexto urbano o rural y en el plano internacional, nacional, regional o local. Esta situación incorpora una dimensión más amplia que supera la caracterización en términos de agente económico y mercancía, incorporando un grado de complejidad condicionado por un aspecto territorial.

Algunos estudios relacionados con estrategias de comercialización de la economía social y solidaria en América Latina, los reconocen principalmente bajo el nombre de modalidades alternativas (Caracciolo, 2012), circuitos cortos (CEPAL, 2013; Begiristain, 2018); circuitos alternativos de comercialización (Lacroix y Cheng,

2014; Murillo y Lacroix, 2014); En esencia, todas estas denominaciones hacen referencia a una relación directa entre productor y consumidor, reduciendo al mínimo la intermediación. Puede utilizar o no un espacio físico para el intercambio, y puede ser impulsada desde la iniciativa de diferentes tipos de actores como productores, consumidores, Estado, Movimientos sociales, ONG.

Sin embargo, la calificación de alternativa, guarda una estrecha relación con el territorio y la incorporación de prácticas que superan la exclusividad intercambios mercantiles como el trueque (Murillo, y Lacroix, 2014, Carraciolo, 2012). Esta condición representa una seria limitación para comprender su dinámica de funcionamiento para la elaboración de una política pública que beneficie a los actores de la agricultura familiar campesina.

Los Sistemas de Comercialización Convencionales (SCC), están clasificados en función de la posición final de la mercancía (nacional o internacional), y del número de eslabones que integren la cadena de comercialización a través de los cuales se desplaza dicha mercancía. Los Sistemas de Comercialización Alternativos (SCA), estarían fuera de esta clasificación, porque básicamente promueve relaciones de proximidad, lo que implica un análisis que no centra en la mercancía, sino en la relación entre los agentes económicos, el reconocimiento mutuo del productor y consumidor y el espacio en que se manifiesta dicha interacción.

Bajo estas consideraciones el presente artículo está dirigido a responder la siguiente pregunta de investigación: ¿Cómo establecer una tipología de los Sistemas de Comercialización Alternativos (SCA), tomando en consideración la heterogeneidad que los caracteriza? La hipótesis planteada como respuesta a esta interrogante indica que es posible definir una tipología de SCA, a partir de dos categorías que va más allá del análisis centrado en la mercancía: relación entre agentes y espacio de intercambio económico. La construcción de estas tipologías permitirán definir estrategias de acción que, en mayor o menor medida, se ajusten a las particularidades de las diferentes modalidades de comercialización alternativas.

2. Los sistemas de comercialización alternativos ¿una opción para las organizaciones de la economía social y solidaria?

La Economía Social y Solidaria, se manifiesta en el marco de la búsqueda de una alternativa a la economía capitalista. Nace del rechazo a la situación de desigualdad estructural de recursos y poder, a las relaciones sociales empobrecidas y a la no sustentabilidad futura de las relaciones de producción y de consumo. En otras palabras, a todos aquellos elementos que atentan contra el medio ambiente y las posibilidades de reproducción de la especie humana (Santos, B y C. Rodríguez, 2002).

Los participantes de esta mirada coinciden en un planteo que reubica a la economía como un medio, y no como un fin en sí mismo, es decir una economía que está orientada por los objetivos y las necesidades del conjunto de la sociedad y no exclusivamente por el beneficio o intereses de una pequeña parcialidad de agentes económicos.

Este sentido, a efectos de este artículo, hemos decidido tomar como definición el concepto de **Economía Social y Solidaria** desarrollado por José Luis Coraggio¹.

¹ Para José Luis Coraggio (2007) la economía social, se entiende como una forma de hacer economía subordinada a la lógica de producción de vida de todos, integrada por diversas culturas y que no está orientada por la ganancia y acumulación de capital sin límites. Para este autor se refleja en los va-



“La Economía Social y Solidaria es una reorganización de las relaciones sociales de producción, distribución y consumo de bienes y servicios que implique priorizar la reproducción de la vida de todos por sobre cualquier otra racionalidad.” (Coraggio, 2007).

Al hacer referencia a la expresión “priorizar la reproducción de la vida de todos”, resulta pertinente traer a colación el planteo de Hinkelammert y Mora sobre la **“Economía para la Vida”**:

*“...la ciencia que estudia la reproducción (sustentabilidad) y el desarrollo (emancipador) de la vida humana en sociedad a partir de la reproducción de las condiciones materiales de la vida (ser humano y naturaleza). Su campo de acción es el estudio de los **procesos económicos (producción, distribución y consumo)** y de éstos en relación con las instituciones sociales y con el medio ambiente natural, buscando armonizar las condiciones de posibilidad de la vida en sociedad con el marco socio-institucional y el entorno natural del cual los seres humano también somos parte” (Hinkelammert y Mora, 2009).*

Como podemos apreciar, desde la Economía Social y Solidaria, se configura otro paradigma de consumo y producción alternativo al actual modelo consumista y productivista que subordina al trabajador como medio de reproducción del capital. En este sentido los **emprendimientos de la Economía Social y Solidaria** que surgen en el marco de un sector popular organizado, representa el actor fundamental para la construcción de otra economía. La principal fortaleza con la que cuentan dichos emprendimientos es su capacidad de trabajo, y el aprovechamiento de su potencial de producción y reproducción de riquezas que les permite combinar en diversos esquemas el trabajo para el autoconsumo, el cuentapropista, el asalariado, el asociativo, la cooperación en la producción, comercialización y consumo (Logares et al, 2010).

Los emprendimientos generados en el contexto de la Economía Social y Solidaria, no siempre aspiran competir en igualdad con la lógica de un mercado estructurado por el modelo económico neoliberal y su concepción lineal de la eficiencia y éxito. Si los precios incorporaran los costos sociales y ambientales, que hoy día no son computados en los modelos tradicionales, estos emprendimientos presentarían ventajas competitivas, pero para eso es necesario un mercado pautado por estándares éticos (Melo Lisboa, 2009). Los emprendimientos de la Economía Social y Solidaria, no están dados para funcionar en un mercado abstracto e impersonal.

Por estas razones, los sistemas de comercialización alternativos han sido considerados una posible salida a esta problemática de inserción al mercado de los actores de la economía social y solidaria. La existencia de un modelo de comercialización alternativo, que persiga los principios fundamentales de la Economía Social y Solidaria es clave para la supervivencia de estas organizaciones. Este modelo permitiría integrar un eje de articulación de actores alrededor de una nueva perspectiva de transformación social, en el cual la dimensión humana y sus valores tengan un rol fundamental.

La implementación de una estrategia de comercialización representa la interacción de diversos tipos de actores. En el caso de los actores de la economía social y solidaria, la caracterización de sus formas de organizar la producción, comercialización y consumo juega un papel fundamental. Los principios económicos que rigen

lores, las prácticas y las instituciones, es decir, la manera en que los miembros de una sociedad se organizan y autogestionan sin que haya una estructura dominante o de relación patrono empleado, en la cual convergen una multiplicidad de formas de producción.

sus acciones evidencian una lógica económica atada a un contexto, un territorio y un momento determinado que no es posible enmarcarla en los conceptos propios de la economía moderna (Coraggio, 2011). Por este motivo, muchos estudios dirigidos a comprender las dinámicas de los sistemas alternativos de comercialización en los diferentes países de América Latina (la mayoría de ellos en Argentina, Brasil y Ecuador), desde sus distintas concepciones (circuitos cortos, modalidades alternativas, circuitos alternativos), han centrado su análisis en la relación entre sus actores (Saburin et al, 2017; Sherwood et al, 2018), sus fortalezas y debilidades, sus potencialidades (Caracciolo, 2012), su impacto en el ingreso económico de los productores y su concepción de resistencia al modelo económico capitalista (Murillo, y Lacroix, 2014).

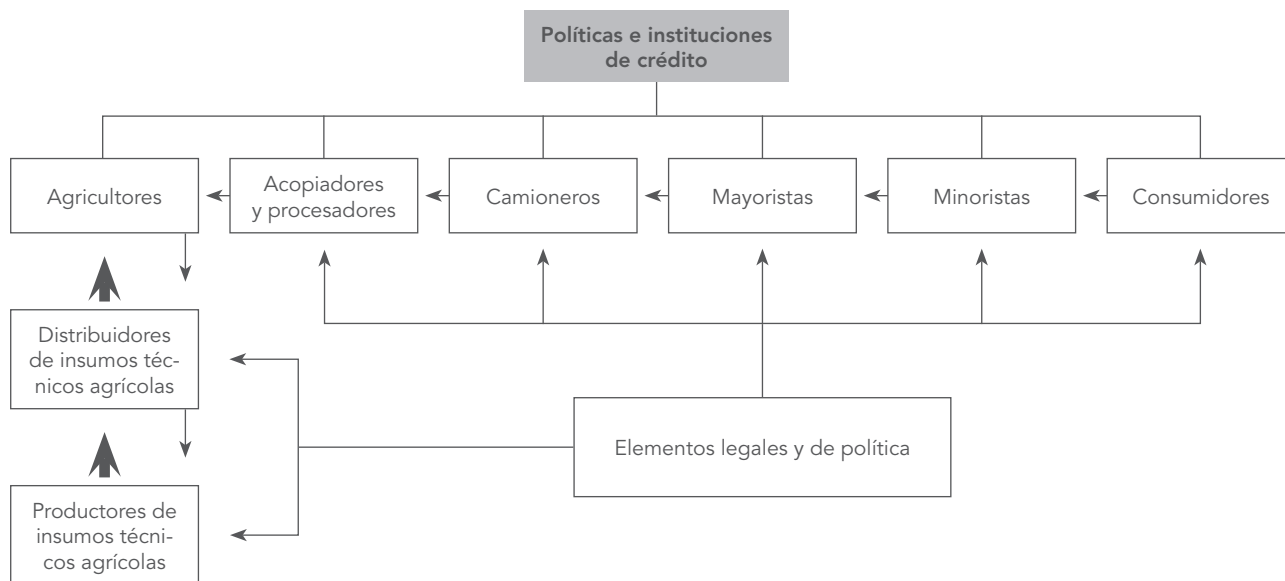
En Ecuador han sido reconocidos como Circuitos Alternativos de Comercialización (CIALCOS), desde el Ministerio de Agricultura y Ganadería y, a través de la coordinación de redes comerciales, se ha integrado a la política un conjunto de acciones de apoyo. Entre las modalidades se identifican las ferias campesinas, tiendas, exportación asociada, canastas y compras públicas (MAGAP, 2015). El catastro realizado por esta entidad pública en el año 2015 y publicado en el 2017, registra 177 organizaciones que lideran diferentes modalidades de comercialización en su mayoría impulsadas por productores campesinos, pero donde también destacan en menor medida organizaciones de consumidores, colectivos de la sociedad civil y fundaciones u ONG's.

Las diversas formas de entender los SCA, implican una complejidad que desemboca en la necesidad de homogeneizar sus características por parte de algunas entidades, a fin de manejar una estrategia de apoyo y en contra posición la necesidad de resaltar la heterogeneidad por parte de sus actores con el fin de diferenciarse. Bajo esta perspectiva, una manera de mediar en algún punto ambas concepciones, sería el proceso de construcción de una tipología, donde se visibilice la heterogeneidad de estos sistemas y permita consolidar estrategias de apoyo diferenciados. La articulación de un marco teórico de los sistemas de comercialización (convencional y alternativos), con las concepciones de territorio, espacio y agentes económicos, representan un primer acercamiento para la comprensión de estos sistemas.

3. Revisión de literatura y marco teórico

3.1 Sistemas de Comercialización de alimentos: entre lo convencional y lo alternativo

Un sistema de comercialización se define como *"el mecanismo primario para coordinar las actividades de producción, distribución y consumo"* (Harrison et al, 1976:8). Se consideran así las diferentes actividades asociadas al intercambio de un producto: transferencia, manipulación y los arreglos institucionales que lo facilitan. Bajo una mirada convencional, se enfatiza una interdependencia entre sus componentes, entre los cuales es posible identificar: producción y distribución de insumos, producción y distribución de alimentos, y producción y distribución de bienes de consumo. Según Harrison et al (1976), el aumento en la productividad de alguno de estos componentes aumentaría el potencial de todo el sistema; por el contrario, una falla en alguno de ellos podría causar un estancamiento. La figura 1 muestra de manera detallada como se entrelazan en el sistema convencional cada uno de estos componentes.

**Figura 1:** Sistema de Comercialización de Alimentos convencional

Para estos autores “la eficiencia de un sistema de comercialización depende del flujo de información” (Harrison et al 1976:9), pero; el acceso a la información de los agentes que participan en el mercado es de carácter diferenciado, respecto a la información crítica de la oferta y la demanda.

Otra consideración respecto al desempeño de un sistema de comercialización convencional, “puede evidenciarse en los precios y los márgenes utilizados para medir los costos de la comercialización, en el sistema de precios o la eficiencia económica y en la eficiencia técnica u operacional” (Steele, 74: iv). De acuerdo al autor, la eficiencia económica, técnica y operacional estará atada a la magnitud de pérdida de producto a lo largo del canal de comercialización y los objetivos que se desean alcanzar. Plantea que estos objetivos y metas secundarias pueden variar de país en país, pero en términos generales están alineadas con una estrategia central de desarrollo económico (mejorar la distribución de ingreso, sostener el crecimiento económico, entre otros).

Aquí, es posible identificar un primer elemento que asignaría el calificativo de alternativo, a un sistema de comercialización: la proximidad entre sus actores. Que por un lado permita el reconocimiento mutuo, minimize el diferencial del flujo de información entre sus agentes y que además reduzca la extensión del canal de comercialización. Este reconocimiento mutuo permite a su vez una construcción colectiva de los objetivos del sistema. Una manera de efectivizar esta proximidad se manifiesta en los denominados circuitos cortos de comercialización; de acuerdo a la CEPAL (2013), constituyen un tipo de intercambio que elimina o reduce al máximo la intermediación, rescatando la interacción entre producción y consumidor.

Por otra parte, Steele (1974), incorpora en el análisis otro aspecto relevante para esta investigación, y son los cambios en los sistemas de comercialización. Este autor plantea que a medida que evolucionan, es mayor la

cantidad de productos perecederos que se pueden movilizar hacia el mercado, por tanto es mayor el número de ventas que se realizan mediante intercambios impersonales. En otras palabras, la eficiencia del mismo va a estar definida en función de su alcance y el volumen de alimentos que sea capaz de movilizar.

Es posible entonces, identificar un segundo elemento que estaría presente en un sistema alternativo, y es el carácter territorial. Establecer una definición de territorio implica tomar en consideración su carácter multidimensional, por lo cual es posible asumir el territorio como un recurso natural (Jean Gottman, 1973), como un espacio relacional (Lefebvre, 1991), de acceso controlado (Robert Sack, 1986) y como un valor con dimensión simbólica (Bonnemaison y Cambrèzy, 1996).

Bajo esta perspectiva, un sistema de comercialización alternativo integraría entonces una estrecha relación con el medio ambiente; por ejemplo, en el caso de alimentos que se comercializan a través del mismo, provienen de sistemas de producción que contemplan esta relación². Por otro lado, las instituciones locales, entendidas como las reglas, normas y valores de una sociedad, juegan un papel protagónico en su configuración.

Finalmente, es posible identificar el espacio como un otro elemento fundamental. Un sistema de comercialización convencional se caracteriza por el manejo de redes de mayor o menor extensión (Steele, 1974). En un sistema alternativo, estas redes se reducen en su máxima expresión y requieren en muchos casos un único espacio concreto para funcionar, dada la condición previamente descrita de proximidad.

En síntesis, se pueden rescatar dos características fundamentales: la primera que es un sistema de comercialización complejo, el cual no se puede comprender sin considerar su heterogeneidad. La segunda, que guarda una estrecha relación con el territorio resaltando el componente ambiental e institucional local. En este sentido, se identifican dos ejes concretos a partir de los cuales se pueden caracterizar: sus agentes económicos y el espacio de intercambio económico.

3.2 Agentes económicos

Las ciencias económicas centran su análisis en los agentes económicos como parte de un sistema. Las familias o individuos y las firmas constituyen el modelo básico de flujo económico. El Estado figura como un tercer agente que desde la función pública puede tener una mayor o menor intervención. Las familias son los consumidores que además ofrecen su fuerza de trabajo y las firmas los que producen un determinado bien o servicio destinado al consumo y que a su vez demanda la fuerza de trabajo ofrecida por la familia. En los sistemas de comercialización convencionales es posible identificar entre productores y consumidores varios actores que forman parte de los canales de distribución: intermediarios, puntos de venta, entes regulatorios.

En los sistemas de comercialización alternativos los productores se caracterizan por estar constituidos en organizaciones muchas veces apoyadas por representantes de movimientos sociales, colectivos, fundaciones y ONG. Esta particularidad obliga a trascender la figura de "la firma", como agente económico que constituyen el sistema, a una figura colectiva. La unidad de producción, constituida por cada uno de los miembros integrantes de una organización de la economía social y solidaria, puede ser tan diferente entre sí (Coraggio, 2011), como las formas que pueden asumir las modalidades alternativas de comercialización.

² Los alimentos producidos bajo sistemas de producción agroecológicos o en transición.



Siguiendo el mismo orden de ideas, el consumidor que adquiere sus bienes bajo este sistema alternativo posee también una serie de particularidades, que va más allá de la maximización de su utilidad en términos de ingresos económicos.

En este sentido, el estudio en torno a la configuración de los sistemas de comercialización alternativos requiere asumir un productor y un consumidor con características particulares que los alinea a las dinámicas alternativas. El agente productor puede tener una producción de subsistencia y comercializar únicamente el excedente o tener una producción de orientación comercial. Está condicionado por su cultura y tradiciones (Blare et al, 2018), y la forma de organización de su unidad de producción en términos de tecnología y fuerza de trabajo se alinea con las características de su estructura familiar (Coraggio, 2011). El agente consumidor por su parte se caracteriza por el interés en alimentos frescos y nutritivos, de producción agroecológica (Sherwood et al, 2018). Sus preferencias están condicionadas por su cultura y tradiciones para la compra y su presupuesto destinado para la adquisición de los mismos (Blare et al, 2018).

La forma de interacción entre estos agentes, directa o indirecta, de acuerdo a la intervención o no de un intermediario en el proceso de intercambio, puede ser considerado un elemento referencial que contribuya a construir una tipología de los sistemas alternativos de comercialización.

3.3 Espacio de intercambio económico

Cuando se hace referencia a lo económico, Maurice Godelier (1967) destaca la importancia de diferenciar entre una economía centrada en el individuo y la mirada al conjunto del sistema económico. Este último se relaciona con las estructuras de producción, distribución y consumo, pero sin dejar de lado la existencia de una la relación social, intervenga o no el dinero, en el cambio de bienes y servicios.

Karl Polanyi (1957) establece cuatro formas empíricas de integración en que se manifiesta dicha relación social en la economía: reciprocidad, redistribución, intercambio y producción doméstica. La reciprocidad se refiere a los movimientos entre puntos correlativos de agrupamientos simétricos. Según el autor, para que sea posible tal comportamiento recíproco entre individuos es indispensable la existencia de estructuras simétricamente organizadas, como por ejemplo un sistema simétrico de grupos de parentesco.

Por su parte, la redistribución implica movimientos de apropiación hacia un centro y luego hacia el exterior; ésta presupone la existencia de un centro distribuidor que forma parte de la comunidad, y todo un esquema de organización y validación entre los individuos. La producción doméstica, se refiere a un principio de hogar que reconoce la producción de bienes para uso propio.

El intercambio comprende movimientos en un sentido y al contrario, que tienen lugar como entre “manos” en el sistema de mercado, estos actos sólo producen precios si ocurren en un sistema de formación de precio por el mercado. Considerando que el intercambio suele requerir un sistema de equivalencias o formación de precios, es posible identificar tres tipos de intercambios: a) el operacional, que implica movimiento o cambio de lugar, b) el decisonal, que contempla un índice de precio fijo; y c) el integrador, cuyo índice de precio se maneja de manera contractual. Este último se caracteriza por la búsqueda de un precio que sea favorable para ambas partes y es solo este tipo de intercambio el que estaría atado al mercado como institución.

Desde las ciencias económicas, el mercado ha sido caracterizado como un ente sin características físicas. Se hace referencia a un conjunto de transacciones, precios, beneficios, donde el énfasis en los individuos se limita a mencionar su condición de racional y la búsqueda constante de maximizar el beneficio. Desde la antropología y la sociología, se identifica al mercado como un espacio donde se manifiestan relaciones significativas, destacando incluso el papel que juega la economía para las comunidades (Polanyi, 1954).

Desde la geografía urbana, se han realizado esfuerzos en establecer un análisis del mercado desde la perspectiva del espacio social y sus respectivas prácticas. En su reconocida obra "La producción del espacio", Henri Lefebvre (1991), considera que el espacio es el resultado de las prácticas que se producen y reproducen a partir de la actividad social, y a su vez el lugar físico donde se desarrolla la vida social, habitado por individuos que interactúan. Según este autor, cada mercado en el curso de los tiempos se ha consolidado y ha asumido una forma concreta en una red: los puntos de compra-venta para los intercambios mercantiles, en las rutas comerciales; los bancos y bolsas de valores financieros para la red bancaria y la circulación de capitales; las bolsas de trabajo, entre otros.

Bajo este orden de ideas, los sistemas de comercialización alternativos requieren de estas rutas comerciales a las que hace referencia Lefebvre. A efectos de este análisis, estas formas concretas se reconocen como los espacios de intercambio económico en función de los cuales, serán caracterizadas las diferentes modalidades de comercialización alternativa.

Partiendo de la premisa que en todas las modalidades se manifiesta un tipo de intercambio mercantil o no mercantil, la diferencia se manifiesta en el requerimiento de un espacio delimitado o ampliado. Se asume como delimitado, cuando los agentes intercambian un bien, al interior de un espacio físico exclusivo para dicho intercambio. Se asume como ampliado, cuando no hay un espacio físico exclusivo asignado para el intercambio.

3.4 Tipología en función de agentes y espacios

En función al análisis teórico establecido, y tomando en consideración la heterogeneidad de los sistemas de comercialización alternativos, dada la complejidad descrita previamente, la tipología propuesta contempla cuatro opciones donde se pueden ubicar las diferentes modalidades de SCA:

- Tipo I, caracterizado por el uso de un espacio económico delimitado y una relación directa entre productor y consumidor
- Tipo II, caracterizado por requerir un espacio económico ampliado y una relación directa entre productor y consumidor
- Tipo III, caracterizado por el uso de un espacio económico delimitado y una relación indirecta entre productor y consumidor, articulado por un intermediario
- Tipo IV caracterizado por requerir un espacio económico ampliado, y una relación indirecta entre productor y consumidor, articulada por un intermediario.

La funcionalidad de este marco está condicionada por los aportes de las fuentes secundarias utilizadas. De esta manera se puede validar o no la hipótesis propuesta de construir una tipología en función de la interacción entre los agentes y el espacio económico.



La metodología para la construcción de la tipología consistió en el análisis de información proveniente de fuentes de información secundaria entre los que se consideraron artículos o publicaciones de base empírica en Ecuador que permitan caracterizar las diferentes modalidades de los sistemas alternativos de comercialización. Vale recalcar que con el fin de delimitar el estudio se demarcó la búsqueda al período que va del año 2003 y el año 2018.

Para la revisión documental se siguieron los pasos propuestos por Hernandez, et al (2006): i) identificación de palabras claves y fuentes de interés; ii) revisión, lectura e integración del acervo bibliográfico; y iii) delimitación de subtemas derivadas de la temática central. Las palabras claves consideradas incluyeron: Comercialización alternativa, Circuitos alternativos, Circuitos cortos, Ferias campesinas/solidarias, Comercio Justo, Canastas, Tiendas campesinas/solidarias, Compras públicas, economía social y solidaria. Entre las fuentes utilizadas se consideraron los repositorios de universidades, revistas científicas de América Latina y bases de datos de contenidos científicos.

4. Resultados y discusión

De la documentación revisada, se identificaron 67 estudios relacionados con la temática, de los cuales 55 hacen referencia estudios de casos empíricos. El 12 restante son diagnósticos en territorios, donde entre otros aspectos aparece el tema de la comercialización. Entre los estudios dedicados al análisis de casos empíricos, el mayor número, 29 de ellos, están relacionados a casos de exportación asociada. En segundo lugar, 21 estudios en torno a las ferias y, en menor cantidad los de tiendas y canastas, 3 y 2 respectivamente. No se identificaron estudios que analizaran casos relacionados a las compras públicas, como una modalidad de comercialización alternativa. De una u otra manera los diferentes trabajos coincidían en estudiarlos como un canal de comercialización y/o desde las prácticas y como espacio relacional.

En las próximas líneas, se caracterizan las diferentes modalidades identificadas en función de los siguientes ejes de análisis: relación con el territorio, los agentes económicos, y características del espacio de intercambio.

4.1 Tienda

Los documentos que hacen referencia a las tiendas solidarias/campesinas, coinciden en que son espacios donde se venden los productos de organizaciones de la economía social y solidaria. Pueden pertenecer a una organización de productores y ser administradas por ellos mismos o pertenecer a entes privados, con o sin fines de lucro, especializados en la venta de productos adquiridos a los productores. Indiferentemente de quien las administre, suelen estar ubicadas en centros urbanos, se caracterizan por promover el consumo de productos de organizaciones de la economía social de un territorio determinado.

Entre los agentes económicos que intervienen se pueden reconocer los productores y consumidores. De acuerdo a las características de la tienda están presentes intermediarios que en mayor o menor medida juegan el rol organizador del espacio.

4.2 Canasta

Las canastas comunitarias, se definen como iniciativas de familias urbanas, que se organizan para abaratar costos de su cesta básica a partir de la compra colectiva de productos (alimentos, productos de limpieza,

consumibles, entre otros), repartidos posteriormente de manera equitativa. Sin embargo, hay dos otros tipos de experiencias. Es posible identificar experiencias de productores que contactan familias directamente para la venta de su producción. Así mismo se observan experiencias mediadas por un intermediario, que adquiere productos frescos a los productores y las comercializa directamente a las familias, fijando un determinado punto de entrega.

4.3 Feria

Las ferias campesinas/solidarias son espacios en los cuales las familias de productores organizados venden sus productos con una frecuencia preestablecida, con el objetivo de aumentar sus ingresos, ofertar productos y facilitar el acceso a consumidores. En promedio las ferias campesinas/solidarias, pueden llegar a agrupar a unos 35 productores. La organización de productores suele ser la responsable de la organización de la feria; sin embargo en algunos casos pueden ser organizaciones de consumidores.

En casos más consolidados, las organizaciones regulan los precios y organizan mecanismos de transparencia, vía publicitación de precios y manejo de balanzas en el caso de alimento. Incluso en ocasiones se organizan visitas de los consumidores a las unidades de producción de sus socios.

Entre las familias socias de las organizaciones existen mecanismos de rotación en los puestos de venta, según la capacidad de producción y venta asociativa de los miembros de la organización. Se estima que sólo entre el 25 y el 40% de estas ferias se llevan a cabo en espacios exclusivos, donde expenden los productores asociados, mientras que el 60% se desarrolla en espacios municipales, donde los productores asociados venden junto a los comerciantes convencionales.

En general, el papel de las organizaciones radica en negociar y coordinar con las autoridades públicas, asegurar que no exista intermediación, garantizar un adecuado reparto de los puestos y ocuparse del orden y limpieza, antes, durante y luego de la feria.

4.4 Las compras públicas

Son reconocidas como modalidades de comercialización alternativa. Se refiere a la venta al Estado de productos agrícolas por parte de organizaciones de pequeños productores, en el marco de compras públicas orientadas a la provisión de los programas estatales. En este caso el Estado actúa como intermediario.

Aun cuando sería pertinente profundizar en las lógicas de esta modalidad, no fue posible el acceso a investigaciones que hicieran referencia a este modelo. Se puede identificar que no se requiere el uso de un espacio físico y que el intermediario juega un rol predominante en la configuración de los intercambios.

4.5 La exportación asociada

Se reconocen como experiencias de exportación que requieren la presencia de un intermediario que enlaza al productor y al consumidor, que se rige bajo un principio de comercio justo y reconocimiento mutuo de los extremos de la red.



Se manifiesta la re-significación del rol del intermediario, en el proceso de comercialización, el cual no se limita exclusivamente a llevar adelante el proceso de compra-venta con el productor y el consumidor. Este intermediario se interesa por reconocer las necesidades de los actores que se ubican en los extremos de la cadena, que brinda asistencia técnica, organiza la oferta, y transmite los intereses de cada una de las partes. Aun cuando en la mayoría de los casos suele ir de la mano de un criticado proceso de certificación, éste ha sido el detonante de importantes niveles de organización. Dicho proceso ha generado además la inquietud a nivel local para establecer una certificación de comercio justo a nivel local.

A manera de síntesis, la tabla 3 presenta una comparación de cada una de las modalidades estudiadas en función de territorio, agentes y espacio.

Tabla 3: Síntesis de caracterización de modalidades

Tienda	Relación estrecha	Productor-intermediario-Consumidor	Requiere un espacio para exhibir la producción, gestionado por ente privado u organización
Canasta	Relación estrecha	Productor- consumidor o Productor-intermediario-Consumidor	No requiere espacio para exhibir la producción
Feria	Relación estrecha	Productor- consumidor	Requiere un espacio para exhibir la producción, gestionado por una organización (de productores o consumidores)
Compras públicas	Relación estrecha	Productor-intermediario-Consumidor	No requiere espacio para exhibir la producción
Exportación asociada	Relación estrecha	Productor-intermediario-Consumidor	No requiere espacio para exhibir la producción

4.6 Reformulación de la tipología

El aporte que se obtuvo, a partir de la información relevada provenientes de fuentes secundarias, determinó que es posible mantener una tipología en función de los agentes y el espacio, sin embargo la heterogeneidad de cada modalidad también posee sus variantes al interior de cada tipología, incluso una misma organización puede practicar más de una modalidad. En este sentido, se considera establecer la clasificación a partir de cuadrantes que permita visibilizar el abanico de formas que puede tomar un caso en particular como se muestra en la figura 2.

Figura 2: Tipología propuesta de sistemas de comercialización alternativos

		Espacio de intercambio económico	
		Delimitado	Ampliado
Interacción de los agentes económicos	Directa	Tipo I	Tipo II
	Indirecta	Tipo III	Tipo IV

Al intentar ubicar cada una de las modalidades descritas previamente en los cuadrantes, se aprecia el resultado que muestra la figura 3.

Figura 3: Tipología propuesta de sistemas de comercialización alternativos y modalidades

		Espacio de intercambio económico	
		Delimitado	Ampliado
Interacción de los agentes económicos	Directa	Tipo I Ferias	Tipo II Canastas sin intermediario
	Indirecta	Tipo III Tiendas	Tipo IV Compras públicas Exportación asociada



5. Conclusiones

Luego de un análisis exhaustivo de diferentes modalidades de sistemas de comercialización alternativos de la economía social y solidaria, se puede considerar que es un modelo que más allá de un **proceso comercial se alinea a un cambio cultural**. Es realmente significativa la manera en que se promueve una nueva forma de producción, comercialización y consumo, abriendo el abanico de posibilidades al productor y consumidor.

Otro elemento a destacar es la búsqueda constante del **"reconocimiento del otro" entre los actores de la cadena de comercialización**. Es un modelo que prioriza otros elementos que no se limitan al consumo per-se. Fomenta la reciprocidad y las lógicas mixtas propias de las experiencias de la economía social y solidaria.

Se manifiesta la **resignificación del rol del intermediario en el proceso de comercialización**, el cual no se limita exclusivamente a llevar adelante el proceso de compra-venta con el productor y el consumidor. Se evidencia un intermediario que busca reconocer las necesidades de los actores.

Las tipologías construidas representan un punto de partida, para formular estrategias de apoyo desde la política pública, a partir de dos ejes diferenciadores: actores y espacios. No es posible manejar de manera similar una modalidad en que intervenga productor/consumidor a otra en que participe productor/intermediario/consumidor. Así es fundamental considerar la particularidad que representa el uso de un espacio delimitado gestionado de manera colectiva, y la de un espacio ampliado.

6. Referencias Bibliográficas

- **Bonnemaison, J. e Cambrezy, J. (1996)**. Le lien territorial: entre frontières et identités. *Géographies et Cultures* n. 20. Paris: L'Harmattan.
- **CEPAL, Económica para América Latina y el Caribe. (2013)**. "Agricultura familiar y circuitos cortos. Nuevos esquemas de producción, comercialización y nutrición". Series Seminarios y Conferencias. N°77 Coraggio, 2007.
- **CORAGGIO, José Luis (2007)**. "El papel de la economía social y solidaria en la Estrategia de Inclusión Social. Ponencia presentada en el seminario "Pensando en alternativas para el desarrollo". Taller sobre Inclusión Social en América Latina y Ecuador, organizado por FLACSO y SENPLADES. Quito.
- **Coraggio, José Luis (2011)**. Principios, Instituciones y Prácticas de la Economía Social y Solidaria, en http://www.coraggioeconomia.org/jlc_public_complet.htm
- **Godelier, Maurice (1967)**. Racionalidad e irracionalidad en la economía. Siglo veintiuno editores, México 1967.
- **Harrison, K. M. (1976)**. Mejoramiento de los sistemas de comercialización de alimentos en los países en desarrollo (Vol. 139). Bib. Orton IICA/CATIE.
- **Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C., & Baptista Lucio, P. (2006)**. *Metodología de la investigación* (Vol. 3). México: McGraw-Hill. Begiristain, 2018 Blare et al, 2018.

- **Hinkelammert (2009).** Franz y Henry Mora Jiménez, "Por una economía orientada hacia la reproducción de la vida", ICONOS, N. 33, FLACSO, Quito.
- **Jean Gottman, J. (1973).** *The significance of territory*, University Press of Virginia, Charlottesville.
- **Kriesberg, M. (1974).** *Mejoramiento de los Sistemas de Comercialización en los Países en Desarrollo*. Bib. Orton IICA/CATIE.
- **Lacroix, P., & Cheng, G. (2014).** *Ferias y mercados de productores: Hacia nuevas relaciones campo-ciudad*. Lima: CEPES, AVSF.
- **Murillo, R., y Lacroix, P. (2014).** *Ferias solidarias en Ecuador: Alternativa para los pequeños productores locales y para un consumo sano y solidario en los territorios*. Ferias y mercados de productores: Hacia nuevas relaciones campo-ciudad, 95.
- **Lefebvre, H., & Nicholson-Smith, D. (1991).** *The production of space* (Vol. 142). Blackwell: Oxford.
- **LOGARES, Candelaria; JUAIEK, Miriam; NICOLAICZUK, Sandra; PALACIOS, Jonathan y RAFFOUL, María Eva (2010).** "Análisis Crítico del Programa de Agricultura Urbana, Rosario". S/I. Trabajo para IAESS, MAES IV. Documento presentado en el marco de la maestría en Economía Social.
- **MELO LISBOA, Armando (2009).** "Economía solidaria: una reflexión a la luz de la ética cristiana". Artículo publicado en CORAGGIO, José Luis (Comp), *La Economía Social Desde la Periferia*. Contribuciones Latinoamericanas, UNGS/ALTAMIRA, Buenos Aires.
- **MAGAP (2015), CIALCOS, Circuitos Alternativos de Comercialización. 2015.** "Estrategias de Agricultura Familiar y Campesina". Ministerios de Agricultura, Ganadería, Acuicultura y Pesca.
- **Caracciolo, M., Dumrauf, S., Moricz, M., Gonzalez, E., & Real, A. (2012).** *Modalidades alternativas de comercialización en la agricultura familiar*. INTA, SSAFlar del MINAGRI, IDAES/UNSAM. II Jornadas de la Agricultura Familiar. UNLP.
- **Polanyi, Karl. (1957).** *La Gran Transformación: los orígenes políticos y económicos de nuestro tiempo*. Version original: "The Great Transformation. The Political and Economic Origin of our Time. Traducción al español de Eduardo Suarez. Buenos Aires. Fondo de Cultura Económica. 2007.
- **Sabourin, E., Patrouilleau, M. M., Le Coq, J. F., Vásquez, L., & Niederle, P. (2017).** *Políticas Públicas en favor de la agroecología en América Latina y el Caribe*.
- **SANTOS, Boaventura de Souza y Cesar RODRIGUEZ. (2002).** "Produzir para viver. Para ampliar o canone da producao. Civilizacao Brasileira", Rio de Janeiro.
- **Sherwood, S. G., Arce, A., & Paredes, M. (2018).** *Affective Labor's 'unruly edge': The pagus of Carcelen's Solidarity & Agroecology Fair in Ecuador*. *Journal of Rural Studies*. Steele, 74: iv).



SUPERINTENDENCIA
DE ECONOMÍA POPULAR Y SOLIDARIA



VII JORNADAS

DE SUPERVISIÓN DE LA ECONOMÍA
POPULAR Y SOLIDARIA



SUPERINTENDENCIA
DE ECONOMÍA POPULAR Y SOLIDARIA

www.seps.gob.ec



@sepsecuador



@seps_ec



Seps_ec



sepsecuador