



## LA ECONOMÍA POPULAR Y SOLIDARIA EN EL MARCO DEL DESARROLLO LOCAL. RETOS Y DESAFÍOS PARA ECUADOR

**Dr. C. Jhon Alejandro Boza Valle<sup>1</sup>**

Profesor Titular Facultad de Ciencias Empresariales.  
Universidad Técnica Estatal de Quevedo  
Ecuador  
e-mail: jboza@uteq.edu.ec

**Dra. C. Saimelyn Aileen Forteza Rojas<sup>2</sup>**

Profesora Titular Facultad de Economía  
Universidad de La Habana  
Cuba  
e-mail: sfortezarojas@gmail.com

**Mgtr. Laura Eugenia Tachong Alencastro<sup>3</sup>**

Profesora de la Unidad de Admisión y Registro de la  
Universidad Técnica Estatal de Quevedo  
Ecuador  
e-mail: lauratachong82@hotmail.com

Para citar este artículo puede utilizar el siguiente formato:

Jhon Alejandro Boza Valle, Saimelyn Aileen Forteza Rojas y Laura Eugenia Tachong Alencastro (2016): "La economía popular y solidaria en el marco del desarrollo local. Retos y desafíos para Ecuador", Revista OIDLES, n. 20 (junio 2016). En línea:

<http://www.eumed.net/rev/oidles/20/ecuador.html>

<sup>1</sup> Economista graduado en la Universidad Católica Santiago de Guayaquil - Ecuador, Master en Dirección de Empresas, grado obtenido en la Universidad Autónoma Regional de Los Andes (UNIANDES) Ecuador, Master en Costos y Administración Financiera grado obtenido en la Universidad Técnica Estatal de Quevedo (UTEQ)- Ecuador; Doctor en Ciencias Económicas de la Universidad de La Habana -Cuba. Profesor Principal de la UTEQ.- Ecuador.

<sup>2</sup> Economista de profesión graduada en la Universidad de Holguín-Cuba, Master en Economía y Doctora en Ciencias Económicas graduada en la Universidad de La Habana – Cuba.

<sup>3</sup> Ingeniera de profesión graduada en la Universidad Técnica Estatal de Quevedo – Ecuador, Master en Dirección de Empresas de la Universidad Autónoma Regional de Los Andes (UNIANDES)

## Resumen

La búsqueda del crecimiento sostenido y paulatino de las economías locales, de los participantes, debe entenderse como un proceso no solo de sobrevivencia, sino de avance y permanencia cultural e identitario, lo cual encuentra un camino viable en la Economía Popular y Solidaria.

En el caso de Ecuador, se aprobó en el 2011 la Ley de Economía Popular y Solidaria (LOEPS) (Presidencia de la República, 2011) reconociendo la Economía Popular y Solidaria (EPS) como un sector más en el país. Los cambios introducidos con la EPS en Ecuador, significan que el utilitarismo individual y el fin del lucro privado, co-constitutivos con el mercado libre, deben subordinarse a los principios de solidaridad (seguridad y autocontrol de condiciones básicas de la propia vida, reciprocidad simétrica, redistribución progresiva, planificación democrática) y la corresponsabilidad de todos por la satisfacción de las necesidades y la calidad del modo de convivencia de todos, bajo la racionalidad reproductiva, incluida la naturaleza.

Sin embargo, aún se aprecian insuficiencias para su desarrollo pleno en el país. La solución de ellas se convierte en retos y desafíos para el gobierno y el pueblo ecuatoriano en tanto la EPS contribuye al despliegue y aprovechamiento de capacidades desde la endogeneidad favoreciendo a procesos de desarrollo local. Por ello el objetivo del presente trabajo es analizar las condiciones concretas en que se da la implementación de la EPS en Ecuador que permita identificar los retos y desafíos para su desarrollo en el país.

**Palabras Claves:** Economía Popular y Solidaria, Desarrollo Local, Retos y Desafíos Ecuador

## Abstract

The search of sustained and steady growth of local economies and the participants should be understood as a process not only for survival but also for progress, cultural permanency and identity, which finds its way in the Popular Solidarity Economy.

In the case of Ecuador it was approved in 2011, a law of Popular and Solidarity Economy (LOEPS) in Spanish (Presidency of Republic, 2011) recognizing Popular and Solidarity Economy (EPS) another sector in the country. The changes introduced by Popular Solidarity Economy (EPS) in Ecuador, imply that the individual utilitarianism and the search for private profit, inherent to free market must subordinate to the principles of solidarity (self-security and basic conditions of life, symmetrical reciprocity, redistribution, progressive, democratic planning) and the responsibility of all for the satisfaction of needs and life quality for all, on the basis of productive rationality, including nature.

However, a limited development in EPS is still seen in the country. The solution of them becomes a challenge for the government and people of Ecuador since EPS contributes to the deployment and use of capacities from endogeneity favoring local development processes. Therefore the objective of this paper is to analyze the specific conditions in which the implementation of EPS could be carried out in Ecuador, as well as to identify the challenges for its development in the country.

**Keywords:** Popular and Solidarity Economy, Local Development, Challenges and views in Ecuador

**JEL:** 5305.02

## Introducción

En la última década, el modelo neoliberal y la desregulación económica han venido profundizando una crisis de reproducción de la vida humana, generando una pérdida de capacidad del sistema capitalista para resolver la cuestión social con acciones concretas desde el Estado. Esto se ilustra en el panorama mundial, donde cada día mueren unas 70 mil personas por hambre. Según datos de la CEPAL (2013) en América Latina en 2012, un 28,2 por ciento de la población era pobre y la indigencia o pobreza extrema llegó a un 11,3 por ciento.

En paralelo, la reestructuración de los sistemas productivos locales, tiene lugar en un mundo caracterizado por las crisis económicas que limitan la capacidad de financiamiento y deterioran las condiciones de subsistencia de la mayoría, provocando un inevitable declive de unas economías,

mientras otras descubren nuevas oportunidades en los mercados, lo que profundiza las diferencias, lejos de resolverlas.

Eso abre una perspectiva diferente en el desarrollo, que trasciende la otrora visión del concebido en un contexto global, para expresarse desde los espacios subnacionales. Las políticas de desarrollo se configuran como una vía por la que los gobiernos locales definen, aplican e intervienen activamente en los procesos de reestructuración económica positiva.

En ese contexto, ante los resultados de las medidas aplicadas por el FMI y el BM, cuyo resultado fue más pobreza para su población, gobiernos como los de Brasil y Argentina, han optado por buscar y aplicar una alternativa llamada Economía Popular y Solidaria (EPS). Como antecedente de esta se presenta la Economía Social no como un concepto novedoso, la misma data del siglo del XIX en Europa promulgado por los movimientos obreros cristianos, socialistas y anarquistas. La Economía Social se definió como un concepto polisémico designando diversas aproximaciones teóricas y disciplinarias para la interpretación integral de un fenómeno más allá del mero hecho económico.

Ecuador, Bolivia y Venezuela están optando por una economía social, comunitaria y solidaria, términos que provienen de las escuelas económicas liberal, socialista, y cristiana social, que nacen con la aparición de los sindicatos y promueven un estado de bienestar social, cuyo principio rector es la realización de actividades o trabajos de beneficio social o colectivo.

Estos países han modificado sus constituciones y emitido algunas leyes regulatorias para la aplicación de este nuevo modelo económico, donde el Estado pretende dar un tratamiento diferenciado y preferencial para impulsar el desarrollo de una Economía Popular y Solidaria, en que las ciudadanas y ciudadanos en forma individual o colectiva desarrollen procesos de producción de bienes y servicios para satisfacer necesidades colectivas y generar ingresos. Se basa en relaciones de solidaridad, cooperación y reciprocidad, privilegiando al ser humano y orientado al buen vivir en armonía con la naturaleza, a través de la participación ciudadana, dejando de lado la búsqueda de la utilidad o beneficio individual o para una minoría y la acumulación de bienes que constituye uno de los principios del capitalismo.

Respecto a la Economía Popular y Solidaria, Ronald Martorell, insiste en que “La Economía Solidaria, es parte de una ideología coherente en base a postulados y paradigmas doctrinarios que recogen las diferentes experiencias de ayuda mutua; economía sin ánimo de lucro, experiencias comunitarias y cooperativas (en sus aspectos rescatables), en el entendimiento de la responsabilidad del individuo como parte importante del desarrollo, no solo su beneficiario, sino creador de condiciones y contribuidor de los espacios adecuados para que este se llegue a materializar. En este contexto, la persona es sujeto activo, y no un mero espectador pasivo. De ahí surge la responsabilidad social del individuo, del empresario; es decir la responsabilidad del ciudadano frente a su sociedad, su medio ambiente, su entorno” (Monogragias, 2013)

En tal sentido, constituye un hecho que el modelo de economía solidaria está ganando aceptación en la región de Suramérica, lo que quedó demostrado en la reunión de UNASUR de 2012, donde se declara como línea prioritaria definida por los ministros regionales, “el impulso a la economía social, solidaria o comunal con inclusión productiva y generación de oportunidades” (Portal de Economía Solidaria, 2012), además “Los ministros y viceministros del ramo<sup>4</sup> de los países de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) definieron durante el encuentro, que sesionó el lunes y el martes, el Plan de Acción 2012-2014”

En el caso de Ecuador, a partir del año 2008 se modificó la Constitución y, se declaró la intención de implementar el nuevo modelo económico mediante la aplicación del Plan Nacional del Buen Vivir. Asimismo se aprobó en el 2011 la Ley de Economía Popular y Solidaria (LOEPS)

---

<sup>4</sup> Se refiere a los Ministros de Economía y Finanzas de los países miembros de UNASUR.

(Presidencia de la República, 2011) en la cual se define como el sistema económico que se integra por las formas organizativas públicas, privadas, mixtas, populares y solidarias. Esta Ley es el primer paso hacia un nuevo modelo donde la sociedad moviliza, organiza, distribuye y genera recursos y capacidades para producir, comercializar y consumir bienes y servicios satisfaciendo las necesidades priorizando la solidaridad sobre la competencia y el trabajo sobre el capital.

Sin embargo, a pesar de los esfuerzos y de haber transcurrido varios años del reconocimiento legal y constitucional del Sistema Económico Social y Solidario, en especial la EPS, aún se aprecian insuficiencias para su desarrollo pleno en el país. La solución de ellas se convierte en retos y desafíos para el gobierno y el pueblo ecuatoriano en tanto la EPS contribuye al despliegue y aprovechamiento de capacidades desde la endogeneidad favoreciendo a procesos de desarrollo local. Por ello el objetivo del presente trabajo es analizar las condiciones concretas en que se da la implementación de la EPS en Ecuador que permita identificar los retos y desafíos para su desarrollo en el país.

### **1. Surgimiento y evolución de la Economía Popular y Solidaria en América Latina**

En las últimas dos décadas del siglo XX, con la hegemonía neoliberal instituida en América Latina, ha sido posible notar el agravamiento de las condiciones sociales de una gran parte de la población de los países subdesarrollados. A pesar de las afirmaciones realizadas por los defensores de esa política, en el sentido de que los mercados libres producen mayor eficiencia en el bienestar de todos, se aprecia una concentración de renta y un aumento de la pobreza y de la exclusión social en la región.

Problemas como bajo nivel educacional, inaccesibilidad a los servicios de salud, altos índices de desempleo y precarización del trabajo, aumento de la violencia y de la criminalidad, destrucción de la familia, entre muchos otros, producen círculos perversos de exclusión que solo tienden a generar más pobreza, tornando el cuadro de la situación social cada vez más insostenible (Kliksberg, B, 2002)

Los trabajadores, una vez expuestos al desempleo, la subocupación, al trabajo precarizado o informal, buscan alternativas que les generen una renta, donde al contrario de buscar lucro, son reguladas por objetivos de reproducción ampliada de la vida y de la emancipación económica y social.

La Economía Popular y Solidaria<sup>5</sup> surge entonces, como alternativa de generación de trabajo y renta para estos. Sus emprendimientos se dan en las esferas de la producción, de la distribución, del consumo, del ahorro y del crédito y pueden tomar la forma de cooperativas, asociaciones, clubes de trueques, empresas autogestionarias, fondos rotativos entre otros.

Con las crisis económicas, políticas y sociales que permanentemente sacuden a la región latinoamericana, se ha observado el desarrollo de un polo económico alternativo muy distante del sector privado tradicional. Este polo surge fundamentalmente por la existencia de dos factores: la presencia de unos niveles bajos de ingresos familiar generalizados en la población y la necesidad de encontrar nuevas actividades y acciones que procuren evitar los signos de pobreza y exclusión.

---

<sup>5</sup> Se asume la EPS como "...el conjunto de actividades económicas y prácticas sociales desarrolladas por los sectores populares para garantizar, a través de la utilización de su propia fuerza de trabajo y de los recursos disponibles, la satisfacción de las necesidades básicas, tanto materiales como inmateriales" (Coraggio, Arancibia & Deux, 2010).

Esos autores sostienen que la EPS favorece el mejoramiento de la condiciones de vida de los trabajadores y sus familias, sobre la base de que los bienes y servicios son actividades económicas, las mismas que se agrupan en la Economía Popular, integrando la producción y servicios a precios justos más bajos que el del mercado, en la medida que el proceso de producción es endógeno.

En América del Sur, específicamente en Bolivia, Colombia, Perú, Ecuador, Chile, Uruguay y Argentina, la Economía Popular y Solidaria es definida como aquel polo económico nacido de la economía popular en donde se ubican las microempresas, ya sea asumiendo como fórmulas jurídicas a las cooperativas, o simples empresas de responsabilidad limitada, que actúan en redes de producción, comercialización y consumo.

Al respecto Razeto señala "que comprende no solo las organizaciones sino sus actividades y otras experiencias que trasciende lo meramente económico. Se tiene en cuenta la imposibilidad del mercado para utilizar plenamente todos los factores productivos. La EPS busca superar la marginalidad y exclusión creando redes sociales y las habilita para buscar objetivos más amplios que el cooperativismo tradicional" (Razeto L. 2003, p.34)

Un ejemplo específico de esa práctica económica lo constituye el caso brasileño. Si bien existían antecedentes previos, se ubica su fase de potenciación en la resistencia de los excluidos ante la dictadura militar y, posteriormente, ante el modelo neoliberal. Un papel destacado en este proceso lo tuvieron las Comunidades Eclesiales de Base inspiradas por la Teología de la Liberación.

En la década del 90, del siglo XX, son protagonistas importantes el "Movimiento de los Sin Tierra" y las empresas recuperadas. Para 2002, se había incorporado la economía solidaria en la plataforma política y, por demanda de las organizaciones sociales, se crea la Secretaría de Economía Solidaria (SENAES). Para el 2003 se crea, a través de acuerdos entre el gobierno y las organizaciones, el Foro Brasileño de Economía Solidaria (FBES) que reúne asociaciones vinculadas a la economía solidaria, emprendimientos y entidades de asesoría a los emprendimientos, movimientos sociales y la Red de Gestores Públicos (Coraggio, J. L.; Singer, P., Laville, J., 2012). En ese país se han fortalecido los emprendimientos, apoyando las iniciativas públicas, como parte del Programa Economía Solidaria en Desarrollo de la Secretaría Nacional de Economía Solidaria del Ministerio de Trabajo y Empleo (SENAES-MTE)

En el Brasil, el proyecto de otra economía –considerado bajo el ángulo de nuevas formas de propiedad social y cooperativa como construcción de "enclaves" de un nuevo modo de producción asociativo– se inscribe en la emergencia y el fortalecimiento de emprendimientos y redes colectivas de base popular, que son apoyados por el trabajo de formación y conocimiento aplicado. Las varias facetas de la legalización, de la gestión, del procesamiento del producto, del marketing, de la comercialización, del financiamiento, de la elaboración de planes, proyectos y de adquisición de saber y medios de producción, deben estar orientadas hacia ese nuevo tipo de forma de asociarse.

En algunos países latinoamericanos, por ejemplo en Brasil, Chile, Argentina y Perú entre otros, la Economía Popular y Solidaria, si bien comprende una mayoría de iniciativas individuales y familiares, también ha desarrollado un sector asociativo, las "organizaciones económicas populares", en varios campos de actividad, entre los que destacan: grupos de compras, talleres de producción, grupos de autoconstrucción de viviendas, etc. (Razeto, Klenner, Ramírez y Urmeneta, 1991)

En Perú, Villa el Salvador los comedores populares autogestionados, son importantes ilustraciones del potencial de la Economía Popular y Solidaria. Asimismo, los países del Cono Sur han desarrollado programas de fortalecimiento de las empresas locales como una forma de disminuir la marginalidad y la exclusión social, tal es el caso de Argentina, Paraguay y Uruguay. En estas naciones la proyección está vinculada al desarrollo de la economía local, el espacio habitacional y la municipalidad.

En Chile, con la derrota del movimiento popular (unidad popular) y con la consiguiente implantación del Estado autoritario y de la economía social de mercado, llegó definitivamente a su término aquel sistema de relaciones tradicionales entre el Estado y las clases populares. Comenzó en ese momento, un intento sistemáticamente perseguido con todas las fuerzas y mecanismos del poder, de cambiar estructuralmente las relaciones entre las clases populares, el Estado y la economía.

## 2. Economía Popular y Solidaria en Ecuador

La Constitución del Ecuador indica en su artículo 283 que “el sistema económico es social y solidario”. Asimismo especifica en su artículo 276 “El régimen de desarrollo tendrá los siguientes objetivos:

1. Mejorar la calidad y esperanza de vida, y aumentar las capacidades y potencialidades de la población en el marco de los principios y derechos que establece la Constitución.
2. Construir un sistema económico, justo, democrático, productivo, solidario y sostenible basado en la distribución igualitaria de los beneficios del desarrollo, de los medios de producción y en la generación de trabajo digno y estable.” (...)

Al definir el sistema económico por su relación con la sociedad, por su valor central y por sentido, los constituyentes adoptaron una definición sustantiva y plural de economía, que no se define por los procedimientos de cálculo e instituciones de asignación óptima de recursos sino por garantizar de manera solidaria el sustento de todos los ciudadanos combinando diversas formas de organización económica: “Art. 283.- El sistema económico es social y solidario; reconoce al ser humano como sujeto y fin; propende a una relación dinámica y equilibrada entre sociedad, Estado y mercado, en armonía con la naturaleza; y tiene por objetivo garantizar la producción y reproducción de las condiciones materiales e inmateriales que posibiliten el buen vivir. (...)”

El Buen Vivir es un concepto colectivo, un modo de vida en convivencia cuya concreción será definida a lo largo de la historia por el pueblo ecuatoriano, y no se reduce a las preferencias de los consumidores limitados por la escasez de sus recursos.

Para el caso específico de Ecuador existe una Ley de Economía Popular y Solidaria (LOEPS) (Presidencia de la República, 2011) en la cual se define como el sistema económico que se integra por las formas organizativas públicas, privadas, mixtas, populares y solidarias. Desde el punto de vista jurídico y social, la Economía Popular y Solidaria no ha sido visibilizada y ha estado marginada de las políticas públicas (Guridi & Villalba, 2013) como se muestra en la siguiente figura:



**Figura 1.** Sistema Económico Social y Solidario en Ecuador  
**Fuente:** Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (2013)

La Ley, en su esencia, constituye un primer paso hacia un nuevo modelo para que la sociedad movilice, organice, distribuya y genere recursos y capacidades para producir, comercializar y consumir bienes y servicios satisfaciendo las necesidades, priorizando la solidaridad sobre la competencia y el trabajo sobre el capital. En ella se establece la institucionalidad pública para la rectoría, regulación, control y acompañamiento, donde sus principios se establecen sobre la búsqueda del bien común, la prevalencia del trabajo sobre el capital y del interés colectivo sobre los individuales, la responsabilidad social, y la distribución equitativa y solidaria de los excedentes. En síntesis, entre los objetivos de la LOEPS se encuentran:

- Reconocer, fomentar y fortalecer la economía popular y solidaria (EPS) en su funcionamiento y relación con los demás sectores de la economía, y con las instituciones del Estado;
- Potenciar las prácticas de la EPS que se desarrollan en las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades, y de las unidades económicas productivas;
- Establecer un marco jurídico común para las personas naturales y jurídicas que integran la EPS;
- Instituir el régimen de derechos, obligaciones y beneficios de las personas y organizaciones; y,
- Establecer la institucionalidad pública para ejercer rectoría, regulación, control, fomento y acompañamiento.

Los cambios introducidos con la EPS en Ecuador, significan que el utilitarismo individual y el fin del lucro privado, co-constitutivos con el mercado libre, deben subordinarse a los principios de solidaridad (seguridad y autocontrol de condiciones básicas de la propia vida, reciprocidad simétrica, redistribución progresiva, planificación democrática) y la corresponsabilidad de todos por la satisfacción de las necesidades y la calidad del modo de convivencia de todos, bajo la racionalidad reproductiva, incluida la naturaleza.

Ese segundo significado implica que no se trata meramente de desmonopolizar y hacer competitivo al mercado de acuerdo a la utopía del mercado perfecto, pues éste en ningún caso puede ser solidario o asegurar la justicia social. Implica también admitir que se parte de una economía de mercado periférica y deformada y que es posible construir otra economía, socialmente integrada y solidaria. Sobre lo anterior se puede establecer una comparación entre las características de la EPS y las empresas de capital, como se muestra en la siguiente figura:



**Figura 2:** Características de organizaciones la EPS  
**Fuente:** Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (2013)

El pensamiento único ha impuesto el paradigma de la empresa de capital como la forma de organización económica. Durante estos treinta años de neoliberalismo se ha pretendido introducir las pautas de comportamiento propias del tipo ideal de gestión empresarial al Estado, a la escuela, incluso en las políticas de fomento del emprendedurismo de los pobres.

Lo que no se ajustaba a ese patrón era lo burocrático-estatal o informal- subterráneo. En cambio, la Constitución del Ecuador reconoce una economía mixta con una pluralidad de actores y de trabajos, que se interpreta como sigue:

1. Empresas privadas, motivadas por el afán de lucro, estructuradas alrededor de la relación patrón/empleados
2. Empresas públicas y entes del Estado, productores de bienes, servicios y en particular de bienes públicos con fines de asegurar la cohesión social y la redistribución de modo de avanzar en la realización de los derechos como camino al Buen Vivir.
3. Cooperativas, asociaciones con fines económicos no de lucro, y comunidades, todas ellas formas de organización en base a lazos comunitarios heredados o contruidos y a la asociación libre de trabajadores, también denominadas en conjunto economía popular y solidaria.
4. Domésticas, reconociendo las formas de trabajo productor de bienes y servicios para el propio consumo, en particular la economía del cuidado en las unidades domésticas o sus extensiones vía asociación o lazos de comunidad.
5. Familiares, abarcando una multiplicidad de formas de acción económica organizada como emprendimientos con trabajo familiar.



6. Autónomas, abarcando una diversidad de trabajos autónomos de individuos no asociados.

El interés individual y su realimentación con el mercado no se niegan, pero aparecen otras pautas de relacionamiento no mercantilistas: la reciprocidad, la redistribución, la solidaridad. El comercio no siempre se rige por la formación de precios según la oferta y la demanda, ni el principio de intercambio es más que uno de los principios de institucionalización de la economía. Se trata de construir una economía con mercado, no de mercado, superado la tendencia a una sociedad donde el éxito o fracaso en el juego de mercado sea definitoria.

La transición a un Sistema Económico Social y Solidario (SESS) implica un salto en la calidad y escala de la solidaridad. Supone pasar, en primer lugar, de la solidaridad intra Unidades Domésticas (UD) familiares/comunitarias y emprendimientos económicos (ya sean los micro-emprendimientos familiares o las grandes cooperativas y asociaciones) a la cooperación y complementación orgánica conscientemente acordada entre diversas organizaciones de un mismo territorio, sector o encadenamiento intersectorial (nivel meso).

Serían, asociaciones de comunidades que resuelven colectivamente condiciones generales de su vida; productores que comercializan y se abastecen juntos, que comparten marcas y responsabilidades por la calidad de sus productos; asociaciones de consumidores y usuarios de servicios que compran o gestionan juntos; ahorristas que agregan sus ahorros y definen conjuntamente políticas de crédito solidario que se orientan al desarrollo de la comunidad local; cooperativas que se hacen responsables por la calidad social y ambiental de sus productos, que se unen entre sí para invertir en las condiciones generales de la producción y la vida comunitaria; comunidades que acogen e integran a los discriminados, a los que nunca tuvieron empleo, a los excluidos por el capital; vecinos que conforman asociaciones de gestión conjunta del hábitat que se articulan con otras para resolver condiciones de infraestructura compartida o encarar otras necesidades (empleo de los jóvenes, educación, actividades culturales); diversidad de organizaciones económicas autogestionadas que dan tiempo voluntario para participar en instancias de deliberación y acción por la comunidad, más allá de su interés material inmediato; redes locales, nacionales e internacionales de comercio justo; comunidades que organizan sus propias finanzas solidarias, que emiten y gestionan monedas locales para el intercambio endógeno y solidario de sus trabajos y productos; redes que comparten conocimiento económicamente valioso, como las redes de software libre; la diversidad de redes de protección solidaria o de defensa de derechos sociales basadas en el trabajo voluntario; universidades y escuelas que comparten infraestructura, coordinan estrategias de formación e investigación, y mucho más.

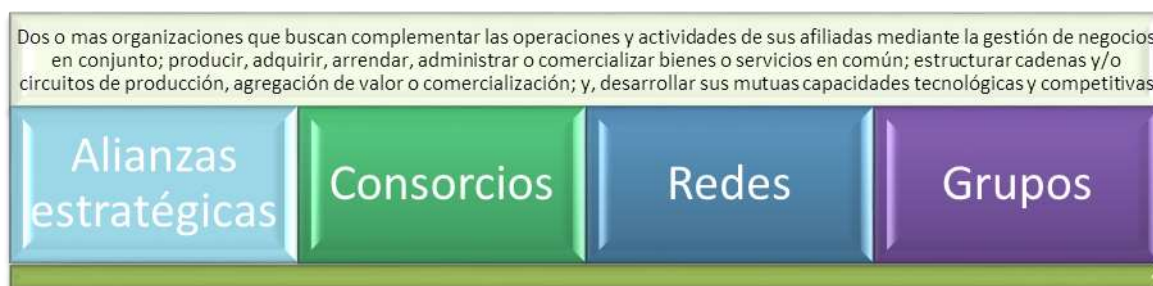
En todos esos casos es evidente que solidaridad es inseparable de co-responsabilidad social:



**Figura 3:** Formas de integración representativa de la EPS en Ecuador  
**Fuente:** Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (2013)

En la EPS se pueden alcanzar ámbitos y escalas superiores a las de las mismas empresas de capital, como es el caso de complejos cooperativos que se inician a nivel local y terminan con alcance nacional o internacional, o las grandes urbanizaciones auto-gestionadas por sus vecinos; o las redes globales de comercio justo o de programación de software libre.

Más allá de los simples actores económicos populares e internamente solidarios, supone la constitución de sujetos económicos populares, conscientes de las fuerzas del contexto y las propias para proyectar y transformar ese mismo contexto. Sujetos que no están motivados solamente por la mera ventaja particular obtenida mediante la competencia en el mercado y que encaran proactiva y dinámicamente el sistema de necesidades comunitarias en toda su complejidad generando satisfactores sinérgicos.<sup>6</sup> Al desarrollarse la solidaridad se vuelven a vincular la economía y los derechos sociales, la producción material y la cultura, la autogestión y la democracia participativa, se afirma y valora la diversidad, se comparte la preocupación por el entorno natural compartido, en el caso de Ecuador esto se concreta como se muestra en la siguiente figura:



**Figura 4.** Formas de integración económica en Ecuador.  
**Fuente:** Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (2013)

<sup>6</sup>Un satisfactor sinérgico es el que está constituido de tal modo que satisface no una sino diversas necesidades, y no se agota en el tener bienes para consumir sino que implica el ser, el estar y el hacer. Por ejemplo, ubicarse con certidumbre en el contexto de metas planificadas y apoyadas por políticas de estado actualiza una necesidad de contención, pero hacerlo participativamente afirma la identidad como ciudadano, como miembro de un movimiento o una organización (Coraggio, 2013)

Sin que se trate de etapas definidas, el mismo proceso de construcción de relaciones solidarias lleva a la necesidad compartida de que el sistema mismo sea estructuralmente solidario. Esto no es posible sin el Estado. Un estado democrático que aplica con justicia el principio de redistribución de la riqueza, que regula los mercados atacando la especulación y el monopolio, que recupera los bienes comunes, que centraliza y canaliza recursos en función del proyecto de una economía que sea una base material congruente para un proyecto de emancipación humana y de reconocimiento de la naturaleza.

La ampliación de la solidaridad es también ampliación de la responsabilidad. Al complejizarse, las interrelaciones horizontales van reclamando y generando espacios públicos donde los actores de la economía solidaria pueden progresivamente autorregularse sin necesidad de una vigilancia directa del Estado, orientados por el paradigma del Buen Vivir. Nada de esto es natural ni exento de conflictos, resulta de una construcción política y cultural, del desarrollo de formas de convivencia basada en el reconocimiento de lo diverso. Por lo que la construcción de Otra Economía en Ecuador requerirá seguramente un nuevo sistema de resolución de conflictos.

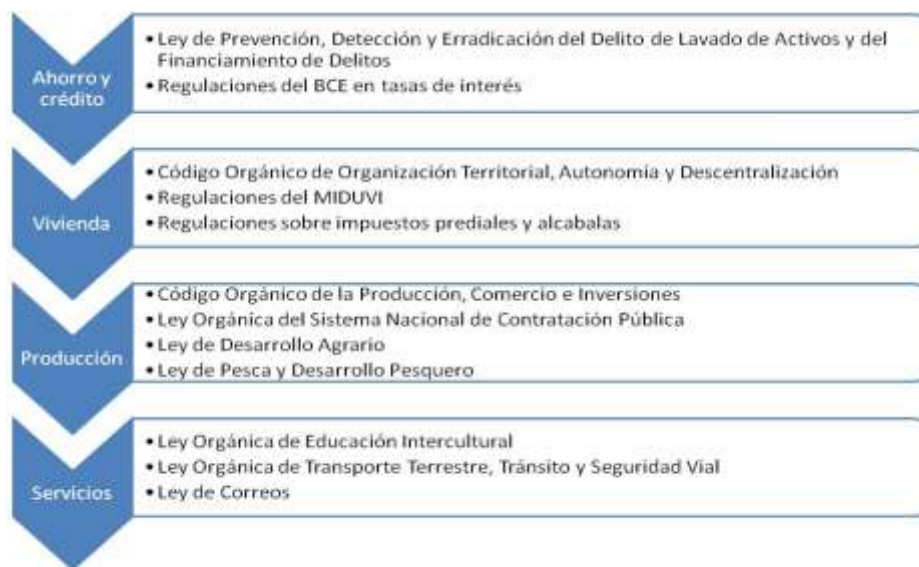
Desde la perspectiva de un SESS la planificación y el desarrollo local, incluye un triple movimiento: uno de abajo hacia arriba, desde los territorios/comunidades al Estado, identificando las condiciones para la reproducción inmediata de la vida digna de su población, otro desde el Estado hacia los territorios/comunidades, identificando los grandes objetivos estratégicos para la sociedad en su conjunto y un tercero horizontal, entre territorios/comunidades, sus gobiernos jurisdiccionales y las instituciones, afirmando la complementariedad antes que la competencia entre regiones y etnias.

Ello incluye la difusión de las metas y los ritmos de avance en relación a la igualdad, justicia, racionalidad ecológica, la inserción en la división internacional del trabajo, la integración con otros países de la región y, desde allí, pautar las prácticas en los territorios, potenciándolas. Esta relación de la EPS con las instituciones, ha tenido un paso de avance en Ecuador, a partir de la creación de todo un cuerpo legal y marco regulatorio para asegurar dichas relaciones y el fomento de la EPS, como se muestra seguidamente:



**Figura 5:** Institucionalidad desarrollada para el fomento de la EPS en Ecuador  
**Fuente:** Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (2013)

Para el marco regulatorio, ellas se articulan desde la perspectiva que se muestra en la siguiente figura:



**Figura 6:** Relación de la EPS con otros cuerpos legales importantes en Ecuador  
**Fuente:** Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (2013)

### 3. Retos y desafíos de la Economía Popular y Solidaria en Ecuador

No obstante al sistema instaurado, la protección y proyección del Estado ecuatoriano en función de fomentar el tránsito hacia un Sistema Popular y Solidario que favorezca al desarrollo local, se identifican algunas dificultades:

- Falta de cultura sobre regulación y control en muchas organizaciones
- Resistencia al control en determinados actores
- Número de organizaciones
- Heterogeneidad y cumplimiento de principios
- Falta de articulación de la institucionalidad pública

En ese contexto, aún con los avances en materia de organización, institucionalidad, marco regulatorio y fortalecimiento de la EPS, se develan algunos desafíos para Ecuador, entre los que se pueden citar:

- Propender a que la economía solidaria contribuya a la consecución del Buen Vivir.
- Incentivar la integración entre el sector financiero popular y solidario y las organizaciones productivas del sector.
- Promover la transición de la economía popular a la economía solidaria.
- Consolidar el sistema económico social y solidario, en todos los sectores económicos del país.
- Romper la concepción de que la economía solidaria es una economía de pobres para pobres.
- Fortalecer y optimizar la institucionalidad pública.
- Profundizar en los principios de la EPS y del cooperativismo.
- Promover la estabilidad, solidez y correcto funcionamiento de las organizaciones de la EPS en el marco de un control y supervisión que reconozca las características y particularidades del sector.
- Fomentar la economía solidaria articulada a dinámicas territoriales de producción, distribución, financiamiento y consumo de bienes y servicios.

La EPS puede contribuir firmemente a los objetivos de producción y, al hacerlo, transformarse a sí misma: reducir el peso de los trabajos de intermediación y financiamiento redistribuyendo el

excedente a favor de los productores, ampliando su vocación productiva de bienes necesarios, incorporar tecnologías que multipliquen su productividad social, ganar en escala mediante la compactación de los pequeños emprendimientos y el impulso a la asociación y la cooperación a nivel meso económico, erradicar las prácticas expoliadoras propias del patriarcado, asegurar sistemas de representación basados en la responsabilidad de todos y no en la transferencia de poder a una clase de representantes profesionales. La fuerza para esos cambios internos se reforzará si:

- la EPS se convierte en sujeto, superando el corporativismo y asumiendo objetivos estratégicos trascendentes, responsabilidades dentro de la transformación general de la matriz productiva y la economía en general.
- el Estado construye participativamente con cada territorio/comunidad y sector productivo planes y políticas públicas que aporten a la EPS los recursos que requiere para cumplir esas funciones: tierra y agua, crédito, medios de trabajo, subsidios,<sup>7</sup> bienes públicos como la educación, la salud, los servicios sanitarios, el transporte.
- El estado institucionaliza nuevas regulaciones del mercado: orientación de compras públicas favoreciendo al sector de EPS, protección ante la competencia de monopolios, penalización de la explotación de los productores por la vía de intermediaciones y financiaciones ruinosas, apoyo al reconocimiento de marcas de la EPS, facilitación de su reconocimiento jurídico y fiscal, reconocimiento de las monedas sociales, diversas medidas de subsidio o exención, etc.

El trabajo digno para todas y todos es objetivo prioritario y condición de un SESS. El empleo no puede ya tratarse como variable de ajuste subordinada a la maximización del valor global de la producción mercantil (PIB) ni encararse su falta con programas de welfare. Su referencia no es solo la población económicamente activa (PEA) en determinado momento (con sus consecuentes indicadores de subempleo, desempleo, remuneración, precariedad e inestabilidad) sino las capacidades de trabajo del conjunto de la población. El balance de disponibilidad y uso social de las capacidades de trabajo debe incluir el trabajo de restitución de la naturaleza y el trabajo doméstico de reproducción como trabajos útiles socialmente reconocidos, no necesariamente remunerados pero sí cubiertas por los sistemas de seguridad social (ingreso mínimo, atención médica, derecho al crédito, jubilación, entre otros) y apoyados mediante recursos de inversión completa o complementaria para la construcción de las condiciones generales de resolución de las necesidades (infraestructura sanitaria, hábitat en general) promoviendo las formas colectivas (asociaciones de vecinos con diversas finalidades: gestión del hábitat, redes solidarias de cuidado, crédito solidario para inversiones en infraestructura de uso común, fondos de ayuda mutua, etc.) y velando por el estrechamiento de las brechas de discriminación, particularmente en lo referente al género y a la juventud que no ha podido ingresar a un primer trabajo ni estudiar. Todo ello parte de la Economía Popular (EP) realmente existente en su transición a la EPS. Implica además, que las políticas usualmente denominadas sociales y las de economía social se articulen como políticas socioeconómicas y, que la producción para el mercado se promueva junto con la producción para el propio consumo individual o preferentemente colectivo.

La EPS es una gigantesca fuerza productiva, esencial para una transformación de la matriz productiva del Ecuador. Su potencial puede efectivizarse a través de políticas específicas, basadas

---

<sup>7</sup> Paradojalmente, las prácticas de EPS suelen ir acompañadas de una visión estigmatizadora del subsidio como signo de artificialidad, del ser asistido, de ineficiencia. Al verlo así se aplica a los emprendimientos de la EPS el criterio del tipo ideal (irrealizable) de la empresa de capital, cuando en realidad si hay algo subsidiado son las empresas privadas (particularmente los bancos, salvados una y otra vez de las consecuencias de su comportamiento especulativo, o las empresas activas en ramas que son consideradas de interés nacional). Toda economía real requiere subsidios cruzados. Y si no que se muestre lo contrario. Lo irracional no son los subsidios en general, sino ciertos subsidios, y su caracterización dependerá de qué criterio de racionalidad se aplique. Para la ESS no es en principio racional subsidiar una actividad que contamina el medio ambiente, empobrece la biodiversidad y enferma poblaciones, así contribuya al balance de comercio exterior. Por supuesto hay que tener en cuenta que no se trata de absolutismos, sino siempre de transacciones, pero deben ser justificadas y legitimadas (Coraggio, 2013)

en la comprensión de su lógica, que no es la de la acumulación ni la del crecimiento per se y en la inseparabilidad de sus múltiples dimensiones: lo productivo y lo reproductivo, lo productivo y lo cultural, lo productivo y lo político, lo afectivo e interpersonal y lo sistémico, como indican los cuatro equilibrios que plantea el Buen Vivir. Posiblemente los sujetos de esas políticas, co-construidas para su mayor eficacia, serán nuevas configuraciones de sujetos colectivos acompañados por formas estatales democratizadas, desde el mismo núcleo de la EPS: los emprendimientos.

Sin embargo, el problema de la capacidad emprendedora, para satisfacer necesidades de otros, es más profundo cuando se centra en detectar necesidades (mercados) y satisfactores nuevos, evaluar las propias capacidades, agenciar los recursos y organizar la producción. La ausencia de estudios que muestren precisamente los problemas inherentes a la capacidad emprendedora, limitan la proyección de gobierno en términos de diseño de política hacia el fortalecimiento de los emprendimientos.

A decir de Coraggio (2013), para la implementación de EPS no hay modelo definido, lo cual redundaría en la carencia de métodos y herramientas asociados a un modelo, que favorezca, no solo la implementación de la EPS, sino a su seguimiento y análisis. Tal afirmación tiene implicaciones metodológicas al introducirse la necesidad de conocer la realidad de los núcleos de EPS y los emprendimientos que los conforman, tomando como base un diagnóstico adecuado que revele las dificultades para el desempeño de los núcleos y sirva de guía para la actuación pública en la solución de ellas. Por esto, es central crear las vías de búsqueda colectiva de resolución a los problemas urgentes de los emprendimientos y los núcleos de EPS, articulando los esfuerzos de desarrollo local dentro de una perspectiva macro-social del desarrollo.

### **Consideraciones finales**

- La EPS se despliega en la producción de bienes y servicios para la producción y consumo, marcado por un carácter humanista que favorece el florecimiento de emprendimientos en contextos locales, los cuales pueden tributar al desarrollo de dichos espacios territoriales. La EPS evidencia un mejoramiento en materia de humanización de las relaciones sociales de producción, como la transformación gradual y sustentada del mismo, lo cual está en plena correspondencia con las políticas sociales que se llevan a cabo en América Latina.
- En la instauración y desarrollo de la EPS cobran fuerzas las actuaciones de los diferentes actores claves que tributan a la práctica de la Economía Popular y Solidaria, los cuales desempeñan diferentes roles de acuerdo con el contexto y su objeto social. Es por ello que la definición de acciones, para conducir el trabajo mancomunado de los actores, se considera un aspecto medular para la adecuada implementación de las actividades que implica la economía popular solidaria.
- El proceso de estudio de la EPS, desde la perspectiva de desempeño como sistema y que revele las deficiencias en él, debe convertirse en palanca para la identificación de prioridades y la asignación de recursos que tribute a su mejoramiento continuo. Esto contribuiría a una mayor eficiencia del gasto público y garantizar un impacto positivo en la intervención (social, estatal o pública) de la EPS y el cambio de la matriz productiva.
- El desarrollo de la EPS aún presenta deficiencia en su implementación práctica y, solucionarlas constituyen retos y desafíos para Ecuador, pues es una gigantesca fuerza productiva, esencial para una transformación de la matriz productiva en el país. Su potencial puede efectivizarse a través de políticas específicas, basadas en la comprensión de su lógica de funcionamiento.

### **Referencias Bibliográficas**

ARMIGO, M. (2009). Planificación Estratégica Gubernamental. Sistemas de Seguimiento y Evaluación del Desempeño. Santiago de Chile: ILPES/CEPAL (eds.)  
Asamblea Constituyente. Constitución de la República del Ecuador (2008).  
Asamblea Constituyente. Plan Nacional del Buen Vivir, Ecuador (2013).  
Asamblea Constituyente (2012). Propuesta de norma técnica para el Registro de Centros Turísticos Comunitarios del Ecuador a través de la Dirección de Desarrollo. Ecuador: Ministerio de Turismo

del Ecuador.

Asamblea Nacional Constituyente. Reglamento para la aplicación de la ley orgánica de régimen tributario interno, Decreto No. 1051 (2010).

Asamblea Nacional Constituyente (2008). Constitución de la República de Ecuador. Registro Oficial No. 449, Quito, Ecuador.

CEPAL et al. (2007). Cohesión Social. Inclusión y Sentido de Pertenencia en América Latina y el Caribe. Santiago de Chile: Publicaciones/Coediciones CEPAL.

CEPAL. (2006). Descentralización y participación en América Latina: una mirada desde la economía. Boletín del instituto. LIMITADA, LC/IP/L.195, Santiago de Chile.

\_\_\_\_\_. (2013) Estudio económico para América Latina y el Caribe 2013; tres décadas de crecimiento económico desigual e inestable. CEPAL.

CORAGGIO, J. L. (2007). Economía Social, acción pública y política (hay vida después del neoliberalismo). Buenos Aires: Ediciones CICCUS.

\_\_\_\_\_. (2011a). Economía Social y Solidaria. El trabajo antes que el capital. Quito: Ediciones Abya Yala.

\_\_\_\_\_, Acosta, A. y Martínez, E. (2011). Economía social y solidaria. El trabajo antes que el capital. ABYA YALA/FLACSO.

<http://www.rosalux.org.ec/es/mediateca/documentos/251-economia-social>.

Consultado:

[23/05/2014]

\_\_\_\_\_. (ed), Singer, P. y Laville, J. L. (2012). Conocimiento y políticas públicas de Economía Social y Solidaria. Quito: Editorial IAEN.

\_\_\_\_\_. y Torres, R. M. (1999). La educación según el Banco Mundial. Un análisis de sus propuestas y métodos. Madrid: Editores Miño y Dávila.

\_\_\_\_\_, Arancibia, M. I., y Deux, M. V. (2010). Guía para el mapeo y levantamiento de la Economía Solidaria en Latinoamérica y Caribe. Lince: Ediciones Nova Print S.A.C.

GURIDI, J. & Villalba. (2013). Economía Popular y Solidaria. Quito: OMEGA.

KLIKSBERG, B. (2002). Hacia una Economía con Rostro Humano. París: AKAL.

LAVILLE, J. L. (1998). L'économie solidaire. Torino: Bollati Boringhieri.

\_\_\_\_\_. (1994). Économie Solidaire. Une Perspective Internationale. Desclée de Brouwer, París: Desclée de Brouwer.

\_\_\_\_\_. (2000). Les entreprises et organisations du troisième système. Un enjeu stratégique pour l'emploi. París: CIRIEC- International.

\_\_\_\_\_. (1995). L'économie solidaire. Une perspective internationale. París: CIEM.

LEY DE ECONOMÍA POPULAR Y SOLIDARIA (2011). Ecuador.

MARTORELL, R. (2012). Economía Solidaria: ¿Una alternativa para soñar? Roma: FERRERA

Programa de Economía Solidaria (2009). SECRETARÍA NACIONAL DE ECONOMÍA SOLIDARIA SENAES-MTE, Brasil.

RAZETO, L. (2003). Economía de la solidaridad y mercado democrático. Santiago de Chile: Rescoop.

RAZETO, L. (2011): Los caminos de la Economía de Solidaridad. Disponible en:

<<http://lacoperacha.org.mx/documentos/coperacha-economia-solidariarazeto.pdf>>

Consultado: [12/09/2014]

VIDAL, I. y Vilaplana, A. (1999). Perspectivas empresariales de las sociedades laborales en la Unión Europea. FESALC. CIES. Barcelona.

VIDAL, I. (1998). Empleo y nueva economía social. CIES. Barcelona.