



Julio 2018 - ISSN: 1696-8352

## EL SISTEMA COOPERATIVO DE AHORRO Y CRÉDITO DEL ECUADOR A TRAVÉS DE LA HISTORIA

### THE ECUADORIAN CREDIT UNION SYSTEM THROUGH THE HISTORY

**Adriana Margarita Morales Noriega<sup>1</sup>**

Docente Escuela Superior Politécnica de Chimborazo  
Facultad de Administración de Empresas  
adriana.morales@esPOCH.edu.ec

Para citar este artículo puede utilizar el siguiente formato:

Adriana Margarita Morales Noriega (2018): "El sistema cooperativo de ahorro y crédito del Ecuador a través de la historia", Revista Observatorio de la Economía Latinoamericana, (julio 2018). En línea:

<https://www.eumed.net/rev/oel/2018/07/sistema-cooperativo-ecuador.html>

#### RESUMEN

La cooperación entre seres humanos, se ha convertido en una herramienta trascendental para el desarrollo de los procesos culturales, sociales, políticos y económicos, ya que ha permitido la asociación entre los distintos sectores de la población y de esta manera lograr la satisfacción de las necesidades. Bajo la concepción de generar mejores condiciones de vida en base al esfuerzo propio, surge el sistema cooperativo de ahorro y crédito como intermediador financiero a través de una gestión democrática sin fines de lucro. En el Ecuador, hoy en día las cooperativas de ahorro y crédito son las principales representantes de la economía popular y solidaria, pues ofertan sus productos y servicios a la población, con la finalidad de aportar en las necesidades, anhelos y proyecciones de los socios.

**Palabras Clave:** Cooperativas de Ahorro y Crédito, economía popular y solidaria, Ecuador, historia, sistema cooperativo.

#### ABSTRACT

Cooperation among human beings has become a transcendental tool for cultural, social, political and economic development, since it has allowed the association between different sectors of the population and then satisfy all needs. Under the conception of generating better living conditions based on self-effort, credit unions had been created as a financial intermediary through a non-profit democratic management. In Ecuador, today, credit unions are the main representatives from popular and solidarity economy, as they offer their products and services to contribute to the needs, aspirations and projections from the population.

**Keywords:** Credit Union, popular and solidarity economy, Ecuador, history, cooperative system.

---

<sup>1</sup> Economista de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador con una doble titulación en la Universidad Pierre Mendes de Grenoble – Francia MBA– Finanzas (Edición Latinoamérica) de la Universidad de Alcalá y un Máster Universitario en Economía Social (Cooperativas y Entidades no Lucrativas) en la Universidad de Valencia. Actualmente cursando el segundo año de investigación del Programa de Doctorado en Economía Social (Cooperativas y Entidades no Lucrativas) en la Universidad de Valencia.

## 1. INTRODUCCIÓN

Los modelos económicos<sup>2</sup> establecidos durante la historia en el Ecuador, ha permitido que el país vaya tomando distintas alternativas de desarrollo con la finalidad de buscar el mejor bienestar para la población, ya que durante varios años, hubo una concentración de la riqueza en manos de pequeños grupos económicos de poder, lo que ocasionó un escaso crecimiento en el país y los altos índices de pobreza de manera consecutiva; esto a su vez, provocó una mayor desigualdad social y económica. Ante esta situación de crisis en el Ecuador, se desarrollaron una serie de desintegraciones en la sociedad, específicamente en los ámbitos culturales, políticos, sociales, medioambientales y económicos, lo cual cada vez fue limitando el desarrollo del país.

Teniendo en consideración las irregularidades en el país, provocadas por los distintos sistemas económicos, surge en el Ecuador una nueva visión de economía, cobijada bajo un sistema conocido como economía social y solidaria, el cual busca integrar a todos los sectores de la población, con la finalidad de generar un crecimiento más justo, solidario e incluyente. Bajo esta nueva visión, en los últimos años, el cooperativismo de ahorro y crédito, se ha convertido en un medio de desarrollo cultural, social y económico a través de la intermediación financiera, pues estas entidades han centrado sus actividades en el ámbito de las microfinanzas, bajo una convicción de una verdadera inclusión financiera que permita atender a todos los sectores de la población, inclusive aquel sector que durante años fue excluido del sistema financiero tradicional. Las cooperativas de ahorro y crédito en la actualidad fomentan el establecimiento y desarrollo de las actividades productivas.

## 2. DESARROLLO

### 2.1. Etapas del Cooperativismo

Las iniciativas artesanales, comerciales, agrícolas, de los grupos sociales en el Ecuador, fueron las que permitieron a partir del siglo XVIII, hablar del tema cooperativo; esto debido a que los distintos grupos buscaban implementar una nueva visión de desarrollo a través de dicho sistema. Específicamente, las cooperativas de ahorro y crédito, surgieron a través de la instauración de las cajas de ahorro<sup>3</sup>, las cuales en ese momento eran las encargadas de financiar económicamente a los distintos sectores de la población y así lograr el bienestar común mediante las prácticas de la cooperación. Se puede mencionar que en el año de 1879, nace el sistema cooperativo de ahorro y crédito, una vez fundada la primera caja de ahorro impulsada por la Sociedad de Artesanos Amantes del Progreso, quienes buscaban el progreso de su sector. Durante los siglos XVIII y XIX varios sectores de la población se enfocaban en la necesidad de bienestar, razón por la cual empezaron a instaurarse diversas cajas de ahorro, Véase Cuadro 1, con el único propósito de lograr el desarrollo integral de la sociedad en todos sus ámbitos.

**Cuadro 1: Entidades fundadoras de las primeras cajas de ahorro del Ecuador**

Organización	Año de Inicio de Actividades
Sociedad de Artesanos Amantes del Progreso	1879
Asociación de Empleados de Comercio	1903
Sociedad de Sastres Luz y Progreso	1905
Sociedad de Sastres Unión Obrera de Pichincha	1911
Centro Católico de Obreros	1912
Asociación de Jornaleros	1913
Caja de Ahorro y Cooperativa de Préstamos de la Federación Obrera de Chimborazo	1927

<sup>2</sup> Entre los modelos económicos que se han adaptado en el Ecuador, se encuentran los siguientes: prehispanico, colonial, agroexportador, desarrollista y neoliberalista. Cada uno de ellos en su momento, pretendían lograr mejoras económicas en el país e ir eliminando los poderíos económicos que durante la historia del país han ido estableciéndose. Los modelos económicos, tenían objetivos específicos hacia la mejora de la economía, sin embargo con el pasar de los años no pudieron incorporar a todos los sectores del país en el desarrollo.

<sup>3</sup> Las cajas de ahorro en el país surgían a través de la organización de los distintos gremios con la finalidad de financiar las necesidades de la población.

**Fuente:** DA ROS, G. (2007)  
**Elaboración:** Adriana Morales

Debido a la necesidad de que las organizaciones financieras impulsadas por los grupos sociales vayan alcanzando una adecuada estructura y organización, se promulga en 1937 la Ley de Cooperativas<sup>4</sup>, cuyo objetivo fue el establecimiento de medidas que permitan el fortalecimiento de las entidades financieras mediante el apoyo a la estructura de producción y administración de dichas entidades; de hecho a partir de esta normativa, varias entidades cooperativas pudieron contar con un marco jurídico adecuado y de esta manera mejorar la oferta de los servicios financieros. La promulgación de dicha Ley fue: “racionalizar la tradicional economía campesina, estableciendo medidas sociales y económicas tendientes a evitar posibles levantamientos indígenas y a modernizar su estructura de producción, adoptando formas de carácter cooperativo”. (Da Ros: 2007)

Es necesario mencionar, que pese a que había una Ley que respaldaba al sistema cooperativo, aún no se alcanzaba el impulso o forjamiento del sector, ya que era una normativa que carecía de una completa regulación y control hacia las actividades realizadas por quienes eran parte de las cooperativas, lo cual produjo un crecimiento muy débil del sector. En ese entonces las personas que decidieron formar entidades cooperativas, en ocasiones, decidían establecerse únicamente con el propósito de obtener beneficios económicos o estatales y no por una verdadera convicción cooperativista, la ayuda a los demás. Esto ocasionó que muchas de las entidades establecidas tengan una durabilidad mínima en el ámbito financiero, ante esta realidad, la Ley promulgada en 1937 resultaba ser ineficiente y poco a poco iba desvirtuando la realidad del cooperativismo, esta Ley también no daba respuesta a los nuevos progresos, ni tampoco poseía un sustento legal lo suficientemente apropiado.

Transcurrido un tiempo desde la expedición de la Ley de 1937, el país necesitaba verdaderos cambios, motivo por el cual en 1964 se expide la Ley de la Reforma Agraria con la finalidad de modernizar las prácticas del sistema capitalista, en el cual la clase obrera era oprimida por los grupos de poder económico. Esta reforma buscaba que el sector campesino del país tenga acceso a la tierra y de esta manera puedan transformar el territorio mediante el desarrollo de actividades que permitan el desarrollo de la población. Mediante este proceso de modernización, surgen las cooperativas campesinas para eliminar la precarización de la tierra y así evitar distorsiones al momento de distribuir la tierra, para este proceso era necesario la reactivación del sector mediante el apoyo de las cooperativas de ahorro y crédito, ya que eran instituciones llamadas a dar apoyo financiero a los sectores campesinos del país. Durante este proceso, en el año de 1966 se establece la segunda Ley de Cooperativas<sup>5</sup>, la cual contaba con una normativa que buscaba el impulso y apoyo hacia el sector ya que había un reglamento específico para las cooperativas de ahorro y crédito. Esta segunda normativa permitió contar con más instituciones que se enfoquen en un servicio crediticio en condiciones favorables hacia los sectores más desprotegidos de la población; Véase Cuadro 2, a partir de esta nueva normativa, en esos años hubo un incremento de un 786,89% en el número de cooperativas de ahorro y crédito.

**Cuadro 2: Evolución de las cooperativas de ahorro y crédito**

Tipo de Organización	1959	1969
Cooperativas de ahorro y crédito	61	480

**Fuente:** DA ROS, G. (2007)  
**Elaboración:** Adriana Morales

Debido a la importancia que el sistema cooperativo de ahorro y crédito alcanzó en ese momento, varias entidades nacionales e internacionales empezaron a apoyar a este sector, entre ellas se mencionaron las siguientes: la Confederación de Cooperativas Alemanas DGVR<sup>6</sup>, la

<sup>4</sup> La Ley de Cooperativas entró en vigencia en el Ecuador mediante Decreto Supremo n. 10 del 30 de noviembre de 1937, el cual fue publicado en el Registro Oficial n. 8131 del 1ro. de diciembre de 1937. El gobierno del General Alberto Enríquez Gallo, fue el responsable de la expedición de esta Ley.

<sup>5</sup> En el país era necesario fomentar el desarrollo de las Cooperativas de Ahorro y Crédito, ya que demostraba ser un sistema en constante crecimiento. Para la década de los 60 existían aproximadamente 465 cooperativas.

<sup>6</sup> La DGRV, es una organización alemana que tiene como finalidad el apoyo a las diversas actividades de desarrollo cooperativo a nivel mundial y de esta manera contribuir al mejoramiento del desempeño de las cooperativas y así fomentar las estructuras sociales y económicas.

Confederación Latinoamericana de Cooperativas de Ahorro y Crédito<sup>7</sup> y el Consejo Mundial de Cooperativas de Ahorro y Crédito WOCCU<sup>8</sup>. El apoyo de estas entidades durante la década de los 80 fue primordial, ya que permitió que diversas cooperativas se fortalezcan y vayan expandiendo el sector cooperativo dentro del sistema financiero.

Posteriormente, en la década de los noventa, el gobierno considera necesario la bancarización de todo el sector financiero, razón por la cual se establece la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero y todas las cooperativas de ahorro y crédito pasan al control de la Superintendencia de Bancos, la finalidad del gobierno era el aseguramiento del dinero de los depositantes y de cada una de las entidades y así lograr un crecimiento integral del sector. Una vez realizada esta declaración, el país empieza a pasar por una crisis caracterizada por una excesiva deuda pública, acompañada por la devaluación del Sucre y una profunda inestabilidad política. Esta crisis también afectó al sistema financiero, ya durante 1999-2000 se origina una crisis en el sistema, específicamente el país atravesó por un feriado bancario en marzo de 1999, el cual prohibía a la población el desarrollo de las operaciones financieras y el posterior congelamiento de los ahorros. Ante esta situación, la población que formaba parte de la banca ya no confiaba en el sector y empezaban a retirar sus ahorros de dichas entidades. Con el pasar de los días, varias entidades bancarias empezaron a cerrar sus puertas, puesto que no contaban con un nivel de liquidez apropiado que pueda responder a los clientes, en efecto varias entidades se retiraron del sistema financiero y no pudieron dar respuesta del destino de los dineros depositados. Pese a que un segmento de la población se retiró del sistema bancario, aún había la necesidad de mantener el dinero en un lugar adecuado, es entonces que las cooperativas de ahorro y crédito se convierten en una alternativa segura para la población, pues durante el feriado bancario jamás cerraron sus puertas al público y demostraron ser una nueva oportunidad de desarrollo económico.

## 2.2. Nueva visión cooperativa

A partir del siglo XIX, un nuevo concepto de economía empieza a surgir a nivel mundial, el cual se presentaba como una alternativa de desarrollo de la colectividad mediante la satisfacción de las necesidades colectivas, en la cual se sitúa al ser humano por encima del capital. Por otro lado, esta nueva conceptualización económica tenía a la solidaridad como herramienta primordial de interacción entre el estado y la sociedad para que haya una distribución equitativa de los beneficios hacia toda la población. El Ecuador, basándose en esta nueva conceptualización, en el 2008 mediante la Constitución de la República, aprueba un nuevo modelo de desarrollo, el cual marca la ruta hacia el buen vivir de la población, mediante el reconocimiento de un sistema financiero popular y solidario.

Específicamente, el artículo 283<sup>9</sup> de la Constitución establece que: *“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 objeto garantizar la producción y reproducción de las condiciones materiales. El sistema económico se integrará por las formas de organización económica pública, privada, mixta, popular y solidaria, y las demás que la Constitución determine. La economía popular y solidaria se regulará de acuerdo con la ley e incluirá a los sectores cooperativistas, asociativos y comunitarios.”* Este artículo tiene como finalidad el establecimiento de una sociedad que vele por los intereses de toda la localidad, sin exclusión alguna y así alcanzar una sociedad más justa y solidaria en la cual toda la población sea considerada en el desarrollo de los procesos de cambio.

## 2.3. Ley de economía popular y solidaria en Ecuador

---

<sup>7</sup> La Confederación Latinoamericana de Cooperativas de Ahorro y Crédito, conocida también como COLAC, es un organismo internacional de desarrollo cooperativo que busca el fortalecimiento del sector cooperativo latinoamericano, mediante la integración de las organizaciones cooperativas.

<sup>8</sup> La WOCCU, es un organismo internacional que respalda el crecimiento del sector cooperativo de ahorro y crédito, mediante el apoyo técnico y financiero hacia las distintas entidades cooperativas, con la finalidad de alcanzar una verdadera inclusión social y financiera a nivel mundial.

<sup>9</sup> Constitución Política del Ecuador 2008. Capítulo cuarto: Soberanía económica. Sección primera: Sistema económico y política económica. Artículo 283.

Una vez declarado el sistema económico del Ecuador, como social y solidario, era necesario que el país contara con una normativa que sectorice a las entidades financieras, es decir una normativa específica para cada una de las distintas formas de organización financiera. El 27 de febrero de 2012, la cual considera a la economía popular y solidaria como: *“forma de organización económica donde sus integrantes, individual o colectivamente, organizan y desarrollan procesos de producción, intercambio, comercialización, financiamiento y consumo de bienes y servicios, para satisfacer necesidades y generar ingresos, basadas en relaciones de solidaridad, cooperación y reciprocidad, privilegiando al trabajo y al ser humano como sujeto y fin de su actividad, orientada al buen vivir, en armonía con la naturaleza, por sobre la apropiación, de lucro y acumulación de capital.”* La presencia de esta normativa era necesario debido a que el Ecuador ha sido un territorio en el cual los emprendimientos han estado siempre presentes, debido a la importancia de contar con una necesidad que vele por los intereses de la colectividad.

La Ley de economía popular y solidaria en Ecuador, reconoce los distintos tipos de sectores pertenecientes a dicho sistema: sector asociativo, sector comunitario, sector cooperativo, unidades económicas populares, cooperativas de ahorro y crédito, cajas de ahorro, entidades asociativas o solidarias, cajas o bancos comunales. Mediante este reconocimiento, se busca la regularización del sector de la economía informal, ya que el mismo representa casi el 50% de la fuerza laboral del país; para realizar el proceso de regulación y supervisión en estas entidades, se crea también la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria<sup>10</sup>.

El accionar de esta Superintendencia se enmarca en el establecimiento de las políticas públicas para el fomento del sector cooperativo del país y así de la economía popular y solidaria. Las cooperativas de ahorro y crédito, son las entidades más representativas en el sistema de economía social, ya que busca el desarrollo de los productos y servicios financieros y no financieros, para el cumplimiento de las aspiraciones, anhelos y proyecciones de los socios. Para que el sistema cooperativo de ahorro y crédito pueda fortalecerse, se han determinado los siguientes valores: solidaridad, ayuda mutua, participación democrática de sus asociados, propiedad social, capacitación, autogestión y compromiso con la sociedad.

#### 2.4. Actualidad del sistema cooperativo de ahorro y crédito

En la actualidad existen 643 cooperativas de ahorro y crédito, Véase Cuadro 3, las cuales están divididas en segmentos, de acuerdo al valor total de activos que poseen. Analizando al sistema financiero, son más el número de entidades cooperativas existentes en relación a las entidades bancarias, ya que en los últimos años estas instituciones se han constituido con la finalidad de llegar hacia más sectores de la población y llegar hacia una verdadera integración financiera.

**Cuadro 3: Total de Activos Cooperativas de Ahorro y Crédito**

Segmento	Número Entidades	Total Activos (Millones de Dólares)
Segmento 1	26	8.385
Segmento 2	38	1.873
Segmento 3	82	1.046
Segmento 4	176	474
Segmento 5	321	128
<b>TOTAL</b>	<b>643</b>	<b>11.906</b>

Fuente: (SEPS: 2018)

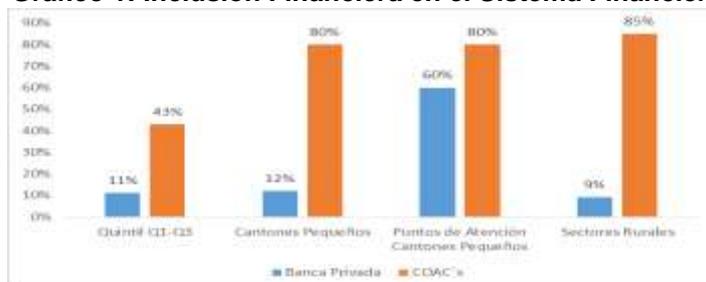
Elaboración: Adriana Morales

Las cooperativas de ahorro y crédito, permiten el acceso y el uso de los servicios financieros por parte de la población excluida, es decir, estas entidades se enfocan en la realización de una verdadera inclusión financiera; Véase Gráfico 1, lo cual se ve reflejado en el crecimiento que han tenido estas instituciones en el ámbito financiero. El accionar de las cooperativas de ahorro y crédito busca llegar a todos los sectores de la población mediante el servicio que ellas ofrecen. Entre las actividades de inclusión que realizan las entidades financieras están: llegar

<sup>10</sup> El 13 de abril de 2011, se crea la Superintendencia de economía popular y solidaria, mediante la aprobación de la Asamblea Constituyente.

hacia los quintiles más pobres de la población, contar con puntos de atención en los cantones pequeños y sectores rurales; en esto caso, son las cooperativas de ahorro y crédito las que llegan hacia la población tradicionalmente excluida, ya que el servicio de estas entidades se enfoca en el aporte al desarrollo integral de la comunidad.

**Gráfico 1: Inclusión Financiera en el Sistema Financiero**



Fuente: (BCE: 2018)

Elaboración: Adriana Morales

El microcrédito, es uno de los productos que las instituciones cooperativas ofertan a sus socios, con la finalidad de que la población disponga de mayores ingresos para el financiamiento y así puedan llevar a cabo sus proyectos de emprendimiento e innovación; de esta manera se estaría contribuyendo a que haya una menor desigualdad entre los ingresos y el índice de pobreza pueda disminuir. Las cooperativas de ahorro y crédito son las instituciones dentro del sistema financiero, que ofertan con mayor proporción este servicio, Véase Cuadro 4, esto debido al apoyo que brindan a sus socios en la consecución de mayores ingresos y también la disminución de la tasa de desempleo a través de la creación de pequeñas y medianas empresas.

**Cuadro 4: Participación Créditos Otorgados**

Tipo de Crédito	COAC's	Bancos Privados
Comercial	2%	98%
Consumo	34%	66%
Vivienda	17%	83%
Microcrédito	66%	34%

Fuente: (BCE: 2018)

Elaboración: Adriana Morales

### 3. CONCLUSIONES

Las cooperativas de ahorro y crédito, a lo largo de la historia, han ido evolucionando y han podido posicionarse dentro del sistema financiero ecuatoriano, ya que realizan sus actividades en función del desarrollo de sus socios.

La instauración de un sistema económico social y solidario y la identificación de un sistema financiero popular y solidario, ha permitido que en el país haya una mayor vinculación con los sectores sociales tradicionalmente excluidos, razón por la cual más personas pueden acceder a los distintos servicios financieros y así han podido satisfacer sus necesidades.

A pesar que el país cuenta con una normativa que respalda al sector cooperativo de ahorro y crédito, es necesario existe un verdadero respaldo hacia este tipo de entidades, ya que muchas veces la regulación descuida la naturaleza social, lo cual no ha permitido una mayor participación de este sector dentro del sistema financiero.

De acuerdo a indicadores sociales, son las cooperativas de ahorro y crédito las que trabajan a favor de la población, por lo cual es necesario que el gobierno direcciones sus políticas publicas hacia el fortalecimiento del sector cooperativo, ya que es el responsable de la generación de nuevos emprendimientos en el Ecuador.

## BIBLIOGRAFIA

Asamblea Nacional Constituyente del Ecuador. (2008). *Constitución Política del Ecuador*. Montecristi

Banco Central del Ecuador (2018). *Información Estadística Mensual*. República del Ecuador. Disponible en: [www.bce.fin.ec](http://www.bce.fin.ec)

Coraggio, J. (2011). *Economía social y solidaria. El trabajo antes que el capital*. Quito: Abya-Yala.

Coraggio, J. (2013). "La presencia de la Economía Social y Solidaria (ESS) y su institucionalización en América Latina". En: ESTADOS GENERALES DE LA ECONOMÍA SOCIAL Y SOLIDARIA, París, 2011, 16 p.

Da Ros, G. (2001): Realidad y desafíos de la economía solidaria. Iniciativas comunitarias y cooperativas en el Ecuador, Facultad de Economía de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, Ediciones Abya-Yala, Quito (Ecuador).

Da Ros, G. (2007). *El movimiento cooperativo en el Ecuador. Visión histórica, situación actual y perspectivas*. Revista de Economía Pública y Cooperativa, 57, 249-284

Martínez, L. (2016). *Territorios campesinos y reforma agraria: el caso de las cooperativas indígenas de la sierra ecuatoriana*. Mundo Agrario, vol. 17, nº 35, e019, agosto 2016. ISSN 1515-5994 Universidad Nacional de La Plata.

Naranjo, C. (2011). "La Ley de Economía Popular y Solidaria del Ecuador", en "Reformas legislativas en el derecho social y solidario iberoamericano". Memorias "I Semana Internacional de la Economía Social y Solidaria", Ed. Fundación Divina Pastora.

Singer, P. (2012). "La experiencia brasileira en Políticas Públicas para la ESS", *Conocimiento y Políticas Públicas de Economía Social y Solidaria*. Quito: IAEN.

Superintendencia de Economía Popular y Solidaria. (2018). *Boletín SEPS 11. Una mirada al desarrollo de la Economía Popular y Solidaria*. Quito