



**UNIVERSIDAD DE GUAYAQUIL**  
**FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS**  
**CARRERA DE ECONOMIA**

**TRABAJO DE TITULACIÓN PREVIO A LA OBTENCIÓN DEL TÍTULO DE  
ECONOMISTA**

**TEMA:**

**“POLÍTICAS PÚBLICAS PARA LA ECONOMÍA POPULAR Y  
SOLIDARIA QUE BUSCAN IMPULSAR UN SISTEMA  
ECONÓMICO MÁS SOCIAL Y SOLIDARIO EN EL ECUADOR”**

**AUTORA:**

**CINTHYA DANIELA SUÁREZ VERA**

**TUTORA:**

**ECON. ROSA SALAZAR CANTUÑÍ. MSc.**

**GUAYAQUIL – ECUADOR**

**ENERO 2016**

# REPOSITORIO DE SENESCYT

## **INFORME DEL TUTOR**

## **AGRADECIMIENTO**

*A Dios: por darme la vida y la salud para poder cumplir este sueño anhelado de ser una profesional, por ser mi fortaleza en los momentos de debilidad y por darme una vida llena de aprendizajes y experiencias.*

*A mis padres: Edilma y Daniel por sus sacrificios, por apoyarme en todo momento para tener una excelente educación, ya que gracias a ellos soy una mujer de bien y por su apoyo absoluto en todos los obstáculos que he enfrentado en mi vida.*

*A mi tía Reina por recibir su apoyo incondicional, por cuidar de mi bebé cuando me iba a la Universidad y por darle su amor y cariño.*

*A la Econ. Rosa Salazar, mi más cálido y sincero agradecimiento por ser el pilar y guía de este trabajo tan importante para conseguir el medio que necesito para cumplir mis sueños.*

## **DEDICATORIA**

*Dedico este trabajo principalmente a Dios, por tenerme con salud, vida y con todas las ganas de seguir adelante, a mis preciados padres Edilma Benítez y Daniel Suárez, ya que por medio de ellos he aprendido a reconocer logros y errores en mi diario vivir y quienes con mucho amor, sacrificio y ejemplo han familiarizado en mí una persona sencilla y con valores para tomar de la mejor manera el rol de: hija, madre, amiga y profesional para con mis familiares y más allegados.*

*A mi pareja Jimmy Chávez que ha estado a mi lado, dándome su apoyo para seguir adelante con mi trabajo de titulación y por su consejo de que culmine con esta meta tan anhelado por mí.*

*A mi chiquito Rogelito Chávez Suárez que es el motivo y la razón que me ha llevado a seguir superándome cuando sentía que ya no podía seguir con este sueño de ser una profesional.*

*A mi familia, que de una u otra forma me apoyaban para continuar con mis estudios, en especial a mis tías Reina y Vilma, y mis primos Mathew y Norma, ya que cursé momentos de un tiempo muy difícil y gracias a Dios los superé de una manera magistral, es por eso que a todos ellos y a las personas anteriormente mencionadas fueron, son y lo seguirán siendo personas importantes para mí, es por eso que quiero dejar a cada uno de ellos una enseñanza por lo que cuando se quiere conseguir algo en la vida, no hay impedimento ni tiempo que lo impida para poder lograrlo.*

## ÍNDICE GENERAL

### CARÁTULA

REPOSITORIO DE SENESCYT .....	II
INFORME DEL TUTOR .....	III
AGRADECIMIENTO.....	IV
DEDICATORIA .....	V
ÍNDICE GENERAL .....	VI
ÍNDICE DE FIGURAS .....	VIII
RESUMEN .....	IX
INTRODUCCIÓN .....	1
CAPÍTULO I.....	3
<b>1. LA ECONOMÍA EN EL ECUADOR.....</b>	<b>3</b>
1.1 Antecedentes históricos: acontecimientos más relevantes de la economía ecuatoriana ....	3
1.2 Tipos de economía .....	6
1.2.1 El sistema de mercado libre. ....	6
1.2.2. El sistema centralizado. Este .....	7
1.2.3. El sistema mixto.....	7
1.3 La economía ecuatoriana y su problemática en la actualidad .....	7
CAPÍTULO II.....	10
<b>2. LA ECONOMÍA POPULAR Y SOLIDARIA.....</b>	<b>10</b>
2.1 Economía popular .....	10
2.2 La economía solidaria .....	12
2.3 Concepto de economía popular y solidaria.....	14
2.4 Antecedente de la economía popular y solidaria .....	15
2.5 Formas de organización de la economía popular y solidaria .....	18
2.6 Economía popular y solidaria en el Ecuador .....	20
2.7 La economía popular y solidaria en la Constitución ecuatoriana .....	21

2.8 Organismos encargados de promover la economía popular y solidaria en el Ecuador ...	22
2.9 La economía popular y solidaria como vía al desarrollo económico.....	24
2.10 Análisis macroeconómico del aporte de la economía popular y solidaria en el Ecuador .....	26
<b>CAPÍTULO III .....</b>	<b>33</b>
<b>3. POLÍTICAS PÚBLICAS PARA LA ECONOMÍA POPULAR Y SOLIDARIA: MEJORANDO UN SISTEMA ECONÓMICO MÁS SOCIAL Y SOLIDARIO. ....</b>	<b>33</b>
3.1 Resolución constitucional .....	33
3.2 La necesaria integración de las políticas públicas .....	35
3.3 Políticas públicas para la economía popular y solidaria .....	38
<b>CONCLUSIONES .....</b>	<b>43</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA .....</b>	<b>44</b>
<b>ANEXOS.....</b>	<b>46</b>

## ÍNDICE DE FIGURAS

<b>Figura 1.</b> Economía: Sistema de prioridades.....	<b>13</b>
<b>Figura 2.</b> Organizaciones de la EPS a nivel nacional.....	<b>19</b>
<b>Figura 3.</b> Evolución de la deuda externa pública y privada Período 1990-1999 (porcentaje del PIB).....	<b>26</b>
<b>Figura 4.</b> Ocupación, subocupación y desempleo como porcentaje del PEA (Período 2000-2012).....	<b>27</b>
<b>Figura 5.</b> Estructura de la Población Económicamente Activa en el área urbana (Año 2012)	<b>29</b>
<b>Figura 6.</b> Evolución de la brecha de ingresos, a nivel nacional (Período Dic 2006-dic2012).....	<b>30</b>
<b>Figura 7.</b> Evolución de la extrema pobreza, a nivel nacional (Período Dic 2006-dic2012).....	<b>30</b>

## RESUMEN

La economía de Ecuador se ha visto afectada por dos problemas claves; la primera, la variedad económica que marca una desigual distribución, pese a los avances que se han basado en políticas redistributivas y un entorno internacional favorable y la segunda, la estructura económica y su especialización primario exportadora que vulnera la economía y su sistema monetario dolarizado.

Una nueva perspectiva económica que busca el bienestar colectivo y la mejor distribución de la riqueza entre los agentes económicos más marginados dentro de una economía esa es la economía popular y solidaria. La cual surgió por la necesidad de mejorar la calidad de vida de las clases proletarias y desempleadas, quienes obligadas por la escasez de empleo, trabajo e ingresos generan ideas renovadoras a través de emprendimientos populares y solidarios con la finalidad de solventar la subsistencia de sus familias e hijos.

Es por eso que se aprobó la vigente Constitución en el 2008, en donde, se reconoció la importancia y presencia de la economía popular y solidaria dentro de la economía ecuatoriana. A principios de ese año se ha elaborado un marco jurídico e institucional que garantizan el funcionamiento de la economía popular y solidaria (EPS) en nuestro país; es así que apareció la LOEPS y su respectivo reglamento; también se creó el Instituto Nacional de Economía Popular y Solidaria, y la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, organismos gubernamentales que son los llamados a respaldar el funcionamiento del sistema social y solidario en Ecuador.

Por consiguiente, generar conocimiento sobre la economía popular y solidaria y visibilizar su aporte al desarrollo de la economía ecuatoriana, dando a conocer las políticas públicas para la economía popular y solidaria que se proponen a buscar un mejor Sistema Económico Social y Solidario, estas políticas de la economía popular y solidaria no pueden ser políticas de pobreza, sino de oportunidades y deben movilizar los recursos públicos nacionales y locales para el fortalecimiento de las capacidades y recursos de los propios actores en la resolución de sus necesidades para una vida mejor, así como, políticas de transformación productiva para cambiar la no favorable especialización productiva de nuestro país, aumentando la eficiencia y equidad para el buen vivir no solo de las actuales sino de las futuras generaciones.

## INTRODUCCIÓN

El presente trabajo, cuyo objetivo general es “generar conocimiento sobre la economía popular y solidaria y visibilizar su aporte al desarrollo de la economía del país, dando a conocer las políticas públicas que se proponen a buscar un mejor Sistema Económico Social y Solidario” y cuyos objetivos específicos son: “demostrar la consolidación de un sistema económico más social y solidario en el marco de una necesaria transformación productiva que contribuya al Buen Vivir no solo de las actuales sino de las futuras generaciones” y “mostrar adecuadamente este tipo de economía, bajo la visión de avanzar, de la economía popular hacia una economía más organizada, de mayor escala y principios más afines al bien público y no solo individual, como la economía solidaria”. También da a conocer las políticas públicas para la economía popular y solidaria, en el contexto de políticas macro, que buscan impulsar un sistema económico más social y solidario; y una especialización productiva más sostenible y dinámica para Ecuador.

El contenido de la investigación es el siguiente:

En el capítulo I, se realiza un diagnóstico de la economía ecuatoriana.

En el capítulo II, se hace una descripción de la Economía Popular y Solidaria, dando a conocer a qué se refiere la economía popular, la economía solidaria, así como, la conceptualización, antecedentes y las formas de organización de la economía popular y solidaria, se analiza el funcionamiento de la economía popular y solidaria en el Ecuador, en la constitución y los organismos encargados de promover dicha economía y para culminar este capítulo se describe a la economía popular y solidaria como vía al desarrollo económico y un análisis macroeconómico del aporte de la economía popular y solidaria en el Ecuador.

En el capítulo III se plantea las políticas públicas para la economía popular y solidaria para mejorar un sistema económico más social y solidario, se describe la resolución constitucional, se hace necesaria la integración de las políticas públicas ya que nos ayudan a resolver los problemas antes mencionados y para terminar se da a conocer la políticas públicas para la economía popular y solidaria.

Finalmente se señalan las conclusiones en donde se sostiene que se debe aumentar la eficiencia y equidad para el buen vivir en la actualidad y de las futuras generaciones.

# CAPÍTULO I

## 1. LA ECONOMÍA EN EL ECUADOR

A partir de la década de los 90, la evolución de la economía ecuatoriana ha sido inestable debido a causas internas y externas, por lo cual la economía ecuatoriana no ha presentado crecimientos acelerados. El crecimiento de la economía ecuatoriana se ha basado en la producción y comercialización de bienes primarios, como el petróleo que fue a partir de la década de los setenta, pues en esa década se originó el auge petrolero, el mismo que cambió la estructura económica del país.

### **1.1 Antecedentes históricos: acontecimientos más relevantes de la economía ecuatoriana**

En la década de los veinte la crisis del cacao, luego de la depresión de los años treinta, la cual fue superada con un nuevo período de auge exportador: el bananero, dicha actividad abrió las puertas a un sin número de cambios que los ecuatorianos esperaban; para luego en un futuro esta actividad sufrir una crisis en los años sesenta, la cual fue superada por el conocido boom petrolero a partir del año 1972, y a partir de ese año con la exportación del petróleo proveniente de la región amazónica se originó un crecimiento en la economía ecuatoriana acelerado. Dicho boom petrolero volvió al país más atractivo para las inversiones y para los bancos extranjeros, ya que dicha actividad petrolera le dio la imagen de nuevo rico al Ecuador.

El boom petrolero de la década de los 70 estuvo acompañado de la intensificación del modelo de sustitución de importaciones, este modelo fue adoptado por el Ecuador desde el año 1950 y fue acogido por las recomendaciones de la CEPAL, en esta década se produjo una afirmación cambios más relevantes de la década anterior: la ampliación y diversificación de la base exportadora, el impulso por el esquema industrializador, el crecimiento de la población asalariada, la concentración creciente de la producción y el capital, la extensión del mercado propiamente capitalista, las Fuerzas Armadas de aquella época, asumida nuevamente las tareas de gobierno en febrero de 1972 notificando la ejecución de un programa de reformas sustanciales como la agraria, la tributaria y un grupo de acciones en beneficio popular.

A pesar de estos logros, el Ecuador no encontró el camino del desarrollo, ya que recurrió al endeudamiento público y privado a partir de 1976, debido a que los ingresos petroleros fueron insuficientes para mantener el crecimiento de la demanda agregada nacional.

Sin embargo, a pesar de la magnitud del endeudamiento externo ya se empezaba a representar, el nuevo gobierno conocido como el Triunvirato que entró en vigencia en ese año, ahondaba aún más ese problema, pues se puso en marcha una política que tuvo como finalidad destinar los ingresos petroleros al incremento del endeudamiento externo y al financiamiento de los gastos públicos que eran aún mayores.

Conforme a lo dicho anteriormente, gracias al petróleo se consiguió progreso, estabilidad y desarrollo en la economía ecuatoriana, pero también ya la vez se consiguió incrementos del endeudamiento externo, seguido , a un incremento desproporcionado de los pagos de la deuda, siendo éste un factor que limitaría la economía y la capacidad de endeudamiento, por ello, se transformó radicalmente la política económica y dio un planteamiento de un nuevo modelo de desarrollo económico que fue conocido como modelo neoliberal.

La década de los 80 comienza con la aplicación de objetivos para el nuevo modelo, es decir, se iniciaron a los Programas de Ajuste Estructural que se ejecutaron con la intención de restablecer el equilibrio macroeconómico y llegar a un fin, como, lograr el progreso económico y social que se esperaba.

En 1982, a partir del deterioro que fue producto de la caída de los precios del petróleo y la reversión del flujo de los préstamos a los países desarrollados, el Ecuador entra en crisis a pesar de los programas de ajuste antes mencionados, pues, las variables macroeconómicas como las exportaciones, el VAB y los ingresos petroleros disminuyen, con ello se provocó graves retrocesos en la economía ecuatoriana, debido a que los ingresos que se obtuvieron del petróleo fueron limitados para pagar la deuda.

A partir de 1983, ante la dificultad del sector privado de hacer frente a los compromisos con la banca internacional, el presidente Hurtado impuso el inicio del proceso conocido como “sucretización”, en el cual el Estado asumía la deuda del sector privado, a esta crisis se suma

los desequilibrios macroeconómicos como la disminución productiva, un proceso inflacionario y la pérdida de las reservas internacionales.

Para disminuir los desequilibrios macroeconómicos anteriormente dichos se aplicó una serie de medidas como: austeridad fiscal, política monetaria restrictiva, renegociación de la deuda externa y aplicación de una política cambiaria más flexible.

Posteriormente en los años a 1983 se logró un avance de la economía nacional sobre todo en el campo fiscal, pero, en 1986 en el gobierno del Ing. León Febres Cordero el Ecuador sufre un shock negativo por causa de la dramática disminución de los precios del petróleo, sumado el terremoto de marzo de 1987 que destruyó gran parte del oleoducto transecuatoriano trayendo consecuencias como la disminución en la producción y comercialización del petróleo.

En 1988, en el gobierno del Dr. Borja Cevallos se implementó una política de ajuste gradual, en la cual la recuperación del sector externo cobró especial importancia ya que puso un alto a los desequilibrios que afectaron la economía en 1987, en este resultado influyó el incremento del precio del petróleo en los años 89 y 90.

En los años 90 se inició con una reforma estructural de mediano plazo basada en la liberalización y apertura externa. Medidas como el igual tratamiento a la inversión extranjera, flotación de la divisa, libre determinación de las tasas de interés, disciplina fiscal, eliminación de barreras arancelarias, entre otras, estas políticas se aplicaron a lo largo de esta década. América Latina y el mundo en general han emprendido una transformación en términos de política económica con orientación hacia los mercados libres y la integración internacional.

A partir de los 90, el PIB mantuvo una tendencia de crecimiento, a pesar de que se presentaron una serie de acontecimientos que impactó en gran medida al Ecuador, como el conflicto bélico del Perú a inicios del año 1995 y más después la grave crisis política que ocasionó el deterioro de la balanza comercial con respecto al año anterior, puesto que el precio del barril de petróleo se ubicó por debajo de los 10 dólares en 1998, llegando a provocar con esto una disminución de las divisas que financiaba el Presupuesto General del Estado.

A inicios del año 2000, se implementó la dolarización en nuestro país, la cual permitió el crecimiento del PIB en los últimos años, debido a la estabilidad económica que este sistema

monetario estableció y también debido a las fuertes inversiones petroleras generadas por la construcción del Oleoducto de Crudos Pesados (OCP).

## 1.2 Tipos de economía

Un sistema económico es el conjunto de relaciones básicas, técnicas e institucionales que caracteriza a la organización económica de una sociedad. Dichas relaciones condicionan las decisiones fundamentales que se toman en toda sociedad, las cuales son: ¿qué producir?, ¿cómo producir?, ¿para quién?

- **¿Qué producir?**, se refiere a qué bienes y servicios producir en la economía y en qué cantidad.
- **¿Cómo producir?**, se refiere a qué insumos utilizar en la producción de los bienes y servicios, quiénes se ocupan del proceso, qué tipo de tecnología se utiliza, etc.
- **¿Para quién?**, quiere decir cómo se distribuyen los bienes y servicios, es decir, determina la asignación de los recursos limitados a diferentes usos y a diferentes agentes, cumpliendo los precios un rol importante en dicha asignación.

El Estado puede asumir diferentes roles, respecto a la asignación de los recursos, lo que determina diferentes tipos de sistemas económicos, como: mercado libre, centralizado y mixto. El sistema mixto es el único que se observa en la realidad; los sistemas de mercado libre y centralizado son concepciones teóricas extremas.

**1.2.1 El sistema de mercado libre.** Son los agentes económicos privados, familias y empresas, los que toman decisiones con respecto a la asignación de recursos. En este sistema el Estado no interviene, ya que determina el marco jurídico en que dichas relaciones toman lugar. Los agentes toman decisiones impulsados por la búsqueda de su máximo bienestar, el cual redundan en el bienestar de la economía en su conjunto, concebida como el agregado de dichos individuos.

La idea anteriormente dicha, surge con Adam Smith, quien nos dice que los individuos, que buscan su interés personal en una economía de mercado, se ven llevados por una mano invisible a tomar decisiones que redundan en el bienestar de todos. En una economía de mercado libre los precios son el mecanismo a través del cual se responden las tres preguntas

planteadas. El libre juego de los demandantes y ofertantes es un elemento clave de este tipo de sistema. De esa forma se determina un precio al cual las cantidades que ofertan bienes y servicios son iguales a las cantidades que demandan.

**1.2.2. El sistema centralizado.** Este sistema se caracteriza porque la propiedad de los medios de producción es estatal y las decisiones de asignación de los recursos se concentran en un organismo de planificación central de carácter estatal. Las decisiones de asignación de los recursos se toman sin que participen ni los precios ni el mercado.

En este tipo de sistema, el Estado es el que responde a las preguntas planteadas, asigna los recursos a los diferentes agentes productivos, determina cómo realizar la producción y por último define cómo distribuir dicha producción entre los consumidores estableciendo la cantidad que debe recibir cada uno.

**1.2.3. El sistema mixto.** La mayoría de las economías se pueden definir como sistema mixto, ya el Estado colabora con la iniciativa privada realizando actividades como proveer ciertos bienes y servicios, establecer impuestos, subsidios, etc.

El grado de participación del Estado en este tipo de sistema es un punto de controversia entre economistas, políticos, sociólogos y otros estudiosos del tema.

Existen situaciones que son consideradas exigentes en la intervención del Estado, por ejemplo, la producción de determinados bienes que contaminan el medio ambiente, ya que en estos casos los mercados no asignan con eficiencia los recursos, en tanto los precios de mercado no incorporan los costos sociales que su producción tiene asociada.

### **1.3 La economía ecuatoriana y su problemática en la actualidad**

Tras la recuperación de los efectos de la crisis global, la economía ecuatoriana ha alcanzado un fuerte crecimiento en los últimos años. En 2012, 2013 y 2014 el crecimiento del PIB alcanzó tasas de crecimiento del 5,2%, el 4,6% y el 3,8%, respectivamente, aunque desacelerándose progresivamente.

En febrero de 2013 el gobierno del Presidente Rafael Correa Delgado fue reelecto para un nuevo mandato de 4 años por un amplio margen de votos, dicho gobierno mantiene la doble

prioridad de erradicar la pobreza y transformar la matriz productiva, con el fin de consolidar una economía orientada al conocimiento y la innovación, sostenible y diversificada. Con estos objetivos, el gasto y la inversión del sector público se han incrementado del 21% del PIB en 2006 al 44% en 2013. La mayor parte de estos recursos se ha destinado tanto a programas y proyectos de inversión en infraestructura energética y de transporte, como, en los sectores sociales.

En Ecuador, el crecimiento ha sido inclusivo, con un directo efecto en la reducción de los niveles de pobreza y desigualdad, y en el crecimiento de la clase media. Entre 2006 y 2014, la pobreza medida por ingresos (usando la línea de pobreza nacional) disminuyó del 37,6% al 22,5%, en tanto, que la pobreza extrema se redujo desde el 16,9% hasta el 7,7%.

También la reducción de la desigualdad ha sido más rápida que en la media de la región: el coeficiente de Gini disminuyó de 54 a 46,7 entre 2006 y 2014, debido a que el crecimiento benefició más a los más pobres. Entre 2000 y 2011 el crecimiento en donde más se produjo con respecto al ingreso fue en los dos quintiles más pobres: los ingresos del 40% más pobre de la población crecieron un 8,8%, en comparación con el 5,8% promedio del país.

A pesar de estos resultados muy notables, todavía persisten desafíos para la sostenibilidad del crecimiento económico y los logros alcanzados en reducción de pobreza y desigualdad. Dichos desafíos se encuentran vinculados a la alta dependencia de la economía del sector petrolero. La caída muy significativa del precio del petróleo en los últimos meses y la apreciación del dólar han afectado seriamente a la balanza comercial y la financiación de la inversión pública, y a la competitividad de las exportaciones ecuatorianas. En este contexto, consolidar la reducción de la desigualdad y la pobreza, significa un reto muy importante, porque a pesar de la fuerte disminución en los últimos años, existen todavía niveles de pobreza, sobre todo en las áreas rurales.

En fin, a la luz de la historia, la problemática económica del Ecuador, que hacen a la economía no sólo inequitativa sino también vulnerable al mercado mundial en el tiempo, esta es: la heterogeneidad estructural y su especialización productiva primario exportadora, en donde, nadie puede ignorar que la desigualdad social en el Ecuador, originada en las entrañas de la economía, va llegando a un nivel de polarización, tal que, la pobreza y el esfuerzo diario de

mucha gente por satisfacer las necesidades de la vida, se llega a un dramático conflicto social y político. Es el tiempo de la globalización y del neoliberalismo que están imponiendo en el mundo, la liberalización de los mercados, la privatización de las empresas públicas y la austeridad fiscal.

## CAPÍTULO II

### 2. LA ECONOMÍA POPULAR Y SOLIDARIA

#### 2.1 Economía popular

Al momento de tratar el tema de la Economía Popular, uno de los referentes, es el reconocimiento de los derechos que tienen las personas para mejorar o disminuir la pobreza; esto no es un tema nuevo, ya que en las últimas décadas es visualizado por los países latinoamericanos. Por un lado; el crecimiento del tamaño de la población que es afectada por el actual sistema económico, y por el otro; la creciente distancia en los niveles de vida que separan entre los ricos y pobres. Este hecho hace que el incremento de la pobreza puedan tener causas estructurales profundas, donde los estados se encuentran reducidos, en cuanto a sus capacidades para dar solución a los problemas sociales, y a esto se suma la fuerza del mercado sobre la asignación de los recursos y la distribución de los ingresos.

Es por eso que, en el mundo se comienza a debatir sobre una nueva forma de pensar y hacer economía, es así que, se toman en cuenta las experiencias que se han venido dando con el sistema económico capitalista, no solo dado por los sectores excluidos y no visibles del sistema sino también por los sectores no satisfechos del sistema; ya que crean estrategias viendo la necesidad, por medio de la realización de cualquier tipo de actividades económicas “informales” por cuenta propia; con el fin de hacer el intento de satisfacer sus necesidades básicas para la reproducción de la vida y más no la acumulación de capital. Considerando un desafío de conjugar caminos como: el comercio justo, producción ecológica, la reciprocidad, complementariedad, la solidaridad, la moneda social, las redes de esta economía, entre otros.

Con ello, la Economía popular es considerada por Sarria Icaza y Tiribia, como:

...el conjunto de actividades económicas y prácticas sociales desarrolladas por los sectores populares con miras a 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. (Sarria Icaza & Tiribia, 2012, p. 173)

Según Sarria I. y Tiribia reconocen dos características de esta economía.

- Por un lado, está el reconocimiento a la reproducción ampliada de la vida que trasciende la obtención de ganancias materiales; basándose en estrategias que no solo buscan la obtención de ganancias monetarias y excedentes para el intercambio de mercancías dentro del mercado global, sino la creación de las condiciones que favorezcan dentro del proceso de formación humana, como: la socialización del conocimiento, de la cultura, salud, vivienda, solidaridad, etc.; a través de relaciones de reciprocidad, cooperación y relaciones amistosas; y
- Y por el otro lado está, el interés de las comunidades rurales en generar estas economías dadas por el tiempo histórico que tienen las localidades, basado en las políticas y las prácticas cotidianas de trabajo de los actores; con acciones espontáneas de solidaridad, no solo entre familias sino con vecinos y con acciones en las organizaciones como emprendimientos de guarderías comunitarias o cursos de formación profesional (Sarria Icaza & Tiribia, 2012).

El MIES (2010) le da un concepto a la economía popular, la cual nos dice que es:

“el conjunto de instituciones, recursos, y capacidades con los que los trabajadores autónomos, domésticos y familias, sus unidades domésticas y organizaciones realizan sus actividades de producción, distribución, circulación, financiamiento y consumo, para generar bienes y servicios para el autoconsumo,... y para su venta en el mercado; y así generar ingresos para la satisfacción inmediata de sus necesidades individuales y familiares” (p.37).

Del concepto anteriormente expuesto, puedo concluir que la economía popular es la articulación de la microeconomía primaria ya que se considera como parte de ella las actividades que las personas realizan para su auto sustento.

La Economía Popular “...prefigura esa sociedad distinta portadora de esas otras lógicas productivas basadas en el respeto a la naturaleza y en la valoración del trabajo, el trabajador y la trabajadora” (Álvarez & Rey, p. 6). No solo con una vinculación en lo popular sino también es indispensable pensar que hay un reconocimiento de otra manera de hacer economía, con el fin de conseguir una vida con dignidad. Es por eso que, existe una lucha en la búsqueda de

caminos solidarios mediante el establecimiento de una relación positiva entre el hombre y la Naturaleza. Dentro de este hecho se puede señalar la experiencia que el país está atravesando, ya que en la legislación de la Constitución del República del Ecuador, del 2008; el Estado reconoce y fomenta el sistema económico bajo la lógica de lo popular y solidaria, apoyado por el Buen Vivir.

## **2.2 La economía solidaria**

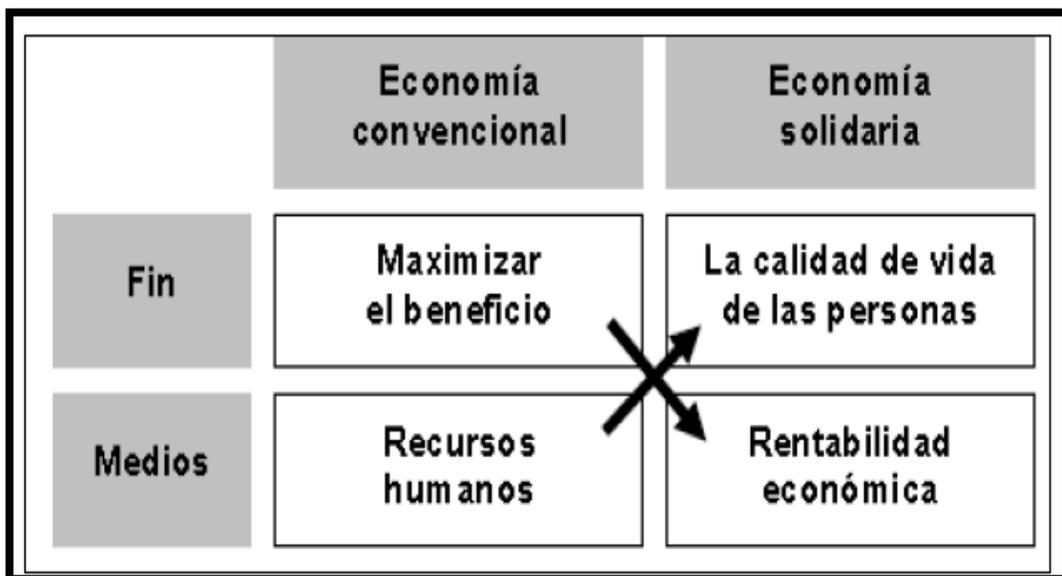
Es también conocida como economía social, aunque muchos pensadores económicos consideran que la economía solidaria y la economía social son complementarias, pero desde mi punto de vista considero que tienen la misma perspectiva. El origen de la economía solidaria es en principios utópicos que nos muestran que el hombre es un ser egoísta cuyo fin es obtener la mayor cantidad de riqueza para mostrar poder y más aún la explotación del hombre por el hombre. Cabe resaltar que la Red de Redes de Economía Alternativa y Solidaria (2011) nos dice que la economía solidaria persigue los siguientes principios:

- **La igualdad**, satisfacer de manera igual los intereses de todas las personas interesadas por las actividades de la empresa o de la organización.
- **El empleo**, crear empleos estables y favorecer el acceso a personas desfavorecidas. Asegurar a cada miembro del personal condiciones de trabajo dignas..., estimulando su desarrollo personal y su toma de responsabilidades.
- **Medioambiente**, utilizar métodos de producción y productos que no sean perjudiciales para la naturaleza....
- **Cooperación**, favorecer la cooperación en lugar de la competencia dentro y fuera de la organización.
- **Sin un carácter lucrativo**, las iniciativas solidarias no tendrán por fin la obtención de beneficios, sino la promoción humana y social,..., los posibles beneficios no se repartirán para beneficio particular, sino que se revertirán a la sociedad mediante el apoyo a proyectos sociales, a nuevas iniciativas solidarias o a programas de cooperación al desarrollo, entre otros.
- **Que haya un compromiso con el entorno**, las iniciativas solidarias estarán plenamente presentes en el entorno social en el que se desarrollan, lo cual exige la cooperación con otras organizaciones que afrontan diversos problemas del territorio y

la implicación en redes, como único camino para que experiencias solidarias concretas puedan generar un modelo socio-económico alternativo. (p.1)

Los principios utópicos son basados de la economía solidaria debido a que la naturaleza humana hace que solo se busque el bien de la persona y no el colectivo. Pero si es que hubiera un gran cambio que sostengan los principios de igual de condiciones, el compromiso con nuestro entorno, macro ambiente y cooperativismo, se tendría una sociedad más justa y que esté comprometida con el desarrollo colectivo y social olvidándonos de esta manera que la riqueza pertenece solo a unos pocos. En la Figura 1 se presenta la economía sistema de prioridades que fue elaborado por Carlos Askunze Elizaga, el cual, presenta de manera resumida los objetivos principales de la economía solidaria.

**Figura 1. Economía: Sistema de prioridades**



**Nota fuente:** Askunze Elizaga, C. (2010). *Red de Redes de Economía Alternativa y Solidaria*. Obtenido de [http://www.economiasolidaria.org/files/ecosol dic ed.pdf](http://www.economiasolidaria.org/files/ecosol_dic_ed.pdf)

**Autor:** Carlos Askunze E.

Podemos observar el cambio del paradigma que la economía busca el beneficio máximo por medio de la explotación del recurso humano, mediante el nuevo enfoque económico en el cual la economía tiene como prioridad mejorar la calidad de vida de las personas utilizando como medio de rentabilidad económica.

El alto grado de complejidad de la economía solidaria tiene debido por la cantidad de elementos y principios que se deben de analizar. Según Askunze (2010) “la economía solidaria es el sistema socioeconómico, cultural y ambiental desarrollado de forma individual o colectiva a través de prácticas solidarias, participativas, humanistas y sin ánimo de lucro para el desarrollo integral del ser humano como fin de la economía”. (p.2). Aunque este concepto tiene mucha relación la economía popular cabe señalar que se basa en la cooperatividad de los individuos para buscar colectivamente el bienestar de la sociedad, fundamentada por los principios de solidaridad económica y social dejando de lado, el paradigma que los factores productivos son únicamente de unos pocos dueños del capital.

Según dice Marcillo & Salcedo (2010) que la economía solidaria “es procurar el bienestar de todas las personas, sin exclusión de ningún tipo y sin dañar, e incluso mejorar, los sistemas naturales.” (p.45) de esta concepción se puede concluir que la economía solidaria busca el bien común, teniendo en cuenta el bienestar colectivo de la sociedad y del ser humano como sujeto económico social y solidario.

Basado en estos dos conceptos se puede manifestar que la economía solidaria es un modelo económico cuyo fin es dar soluciones a los problemas sociales, económicos, políticos, culturales y ambientales causados por el desorden del sistema capitalista, buscando la mejor calidad de vida de las personas por medio de una mejor redistribución de los ingresos.

### **2.3 Concepto de economía popular y solidaria**

En Ecuador la Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria y del Sector Financiero Popular y Solidario, publicada en el Registro Oficial 444 de 10 de mayo de 2011, conceptúa a la economía popular y solidaria en su artículo primero de la siguiente manera:

Se entiende por economía popular y solidaria a la 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, el lucro y la acumulación de capital.

Una organización de economía popular y solidaria se reconoce implícitamente que está formada por más de un integrante, y que la administración del grupo puede ser individual o colectiva, para realizar actividades económicas y de consumo, cuyo objetivo es generar ingresos, efecto de las relaciones económicas internas y externas de los asociados.

#### **2.4 Antecedente de la economía popular y solidaria**

Según las investigaciones hechas sobre la economía popular y solidaria, es fundamental hacer referencia a los antecedentes históricos que este concepto ha tenido durante los últimos años, hasta consolidarse como una práctica en nuestros días.

Se trata de entender a la economía popular y solidaria como una fase, es decir, entendido éste como un término acuñado entre los siglos XVIII y a principios del XIX, para aclarar el nivel de “progreso”<sup>1</sup> de la sociedad que la revolución ofrecía en esa época.

Ahora con la modernidad<sup>2</sup> y con el proceso de las relaciones económicas que son el resultado de la revolución industrial, hizo que entre en debate el término “progreso”; por otros motivos que la igualdad y libertad de derechos no se consideraba entre los seres humanos; ya que se tenía en cuenta como natural la separación y división social en castas y clases totalmente identificadas por los regímenes despóticos de la época; de esta condición surge una gran pregunta relacionada a ¿Puede ser posible que la revolución industrial beneficie a todos los países por igual, y a sus sociedades?; la respuesta fue clara. Pues en el capitalismo industrial unos tienen que ganar a costa de los otros, como lo plantea Unceta (2009), al analizar las destacadas diferencias en la renta nacional para cada país.

---

<sup>1</sup>A pesar que anteriormente ya habían términos similares pero se dieron a conocer y analizar como pensamientos ilustrado a partir del siglo XVIII. El “progreso” tuvo sus limitaciones porque el discurso se centró en técnicas industriales para producir bienes manufacturados, mas no dedicadas al bienestar de la humanidad. (Unceta Satrustegui, 2009).

<sup>2</sup> Considerando a la modernidad para el estudio como los procesos históricos que ha tenido el mundo, según Araujo la modernidad hace referencia “a los nodos de vida u organización social que surgieron en Europa que para Giddens este hecho se dio alrededor del siglo XVII en adelante y cuya influencia, posteriormente, los han convertido en más o menos mundiales”.

La economía popular y solidaria es relacionado con el “desarrollo”; el mismo que aparece con relativa fuerza. Ya que se dio a conocer a finales de los años cuarenta después de la Segunda Guerra Mundial, en el discurso de mandato (1949) de Harry S. Truman ,ex presidente de los Estados Unidos, quien en el punto cuatro señaló: “se abrió una era para el mundo – la era del desarrollo”.(Wolfgang, 2006, p. 325); haciendo énfasis por medio de un programa que permita por un lado el beneficio, de avances científicos y el progreso industrial que tenía Estados Unidos, a favor de los países “subdesarrollados”<sup>3</sup>, donde Estados Unidos era una máquina productora que se consideraba como amo del mundo, que para posicionarse en el mundo y consolidarse como dominio, utilizó este discurso; de tal forma que, cuando Truman se posicionó dijo que:

En cuarto lugar, debemos emprender un nuevo programa audaz para lograr que los beneficios de nuestros avances científicos y el progreso industrial disponible para la mejora y el crecimiento de las áreas subdesarrolladas.

Más de la mitad de la población del mundo vive en condiciones cercanas a la miseria. Su alimentación es inadecuada. Son víctimas de la enfermedad. Su vida económica es primitiva y estancada. Su pobreza es un obstáculo y una amenaza tanto para ellos como para las áreas más prósperas.

Por primera vez en la historia, la humanidad posee el conocimiento y la habilidad para aliviar el sufrimiento de estas personas<sup>4</sup>.

Según nos dice Wolfgang (2006) “que...el viejo imperialismo – la explotación para beneficio extranjero no tiene ya cabida en nuestros planes. Lo que pensamos es un programa de desarrollo basado en los conceptos de un trato justo y democrático<sup>5</sup>”. Se puede considerar que, quedaba consolidada la era de superioridad política y económica norteamericana; reconfortando la estructura capitalista actual.

---

<sup>3</sup>Diferentes autores acuñan el nombre de periféricos y tercer mundo, términos que serán utilizados dentro de esta investigación.

<sup>4</sup> Disponible en Librería y Biblioteca Harry S. Truman.  
[http://www.trumanlibrary.org/whistlestop/50yr\\_archive/inagural20jan1949.htm](http://www.trumanlibrary.org/whistlestop/50yr_archive/inagural20jan1949.htm)

<sup>5</sup> Harry S. Truman, Discurso de Investidura, 20 de enero de 1949, en Documentos American Foreign Relation, Princeton University Press, 1967.

Truman, no cayó en el vacío con su discurso, por el contrario se alarga y se consolida una Geopolítica norteamericana, conformada por el inicio de países subdesarrollados y países desarrollados, que Dávalos señala:

...la geopolítica es entendida como una construcción del sistema mundo, donde está integrado y controlado políticamente desde un centro de poder, controlando territorios y sus recursos e integrando en las dinámicas monetarias del mercado capitalista. Donde la población pasa a ser un sustrato de poder y dominación; que ha logrado incorporar a la naturaleza en los ciclos de acumulación del capital. (Dávalos, 2010, p. 9).

Esto ha hecho que algunos países pasaran al final de la cola, dejando de ser lo que eran (sociedades de subsistencia); cambiando su realidad, su identidad, su diversidad y heterogeneidad; haciendo que estos países consigan el tan ansiado “desarrollo”; con la mirada hacia lograr que otros países hayan llegado a alcanzar por medio de sus objetivos propios, ya que, por otro lado, estaban los países de minoría que eran iguales. Por ello abrió una brecha entre las naciones.(Sajuanes, Gómez, & Otros, 2005). Respecto a esto Alberto Acosta señala que: “... ¿Cuántos países han buscado conscientemente el desarrollo entendido como progreso? ¿Cuántos lo han logrado?”.(Gudynas & Acosta, 2011, p. 103).

Uniendo al “desarrollo” con el progreso y crecimiento económico; expresado mediante el Producto Nacional Bruto (PNB) con indicadores que miden el desarrollo; pero que no consideran las dimensiones sociales, ambientales, políticas y culturales de cada sociedad. Siendo una estadística que sirve para medir el desarrollo donde el ser humano y el bienestar de las personas pasaban a ser subproducto de este crecimiento; habiendo una dependencia del bienestar de las personas a través de la riqueza global de los países donde habitan. (Unceta, 2009, p. 7). Por ello, el crecimiento económico no era ni es una condición elemental para que exista bienestar; ya que si se alcanza el bienestar, la condición necesaria está dada por medio de que la distribución sea equitativa y el fin sea el beneficio de todas las personas y no que se centre en la acumulación y distribución entre pocos.

En esta percepción, los países desarrollados y más precisamente los EE.UU han reglamentado a los países “subdesarrollados” a ser productores y exportadores de materias primas; con características iguales como: una limitada capacidad productiva, un frágil crecimiento

económico, una escasez de bienes y servicios, incremento de pobreza, desigualdad profunda, un deterioro del medioambiente y los recursos naturales; por más que el PIB se haya incrementado.

Para ello, desde América Latina se inicia de la mano de la CEPAL la teoría de la dependencia enfrentando al pensamiento oficial del “desarrollo” que nos ayuda a aclarar la relación del centro con la periferia; puesto que las relaciones comerciales, financieras y productoras; centro–periferia: eran resultado de las características “subdesarrolladoras” porque son generadoras de desigualdades y perjudiciales ya que se “especializaban” en la producción de materias primas. Mientras que, en cambio los países industrializados, se encargaron de procesarlas utilizando ciencia y tecnología que no lo tenían los subdesarrollados; haciendo que los países de la “periferia”, sean dependientes de los desarrollados, por los bienes industrializados, la ciencia y la tecnología que producían. (Sajuanes, Gómez, & Otros, 2005).

Por ende, comienza una crítica a la manera del cómo se está logrando el desarrollo; por el hecho de que no todos los países pueden seguir la misma receta, puesto que cada uno tiene historias y culturas distintas y que sus relaciones sociales, políticas, económicas y ambientales son singulares. Aparecen distintos modelos de desarrollo que ayudan de alguna forma a progresar la falencia de la teoría del “desarrollo”.

## **2.5 Formas de organización de la economía popular y solidaria**

La Economía Popular y Solidaria incorpora las organizaciones conformadas por los sectores comunitarios, asociativos y cooperativistas así también las unidades económicas populares.

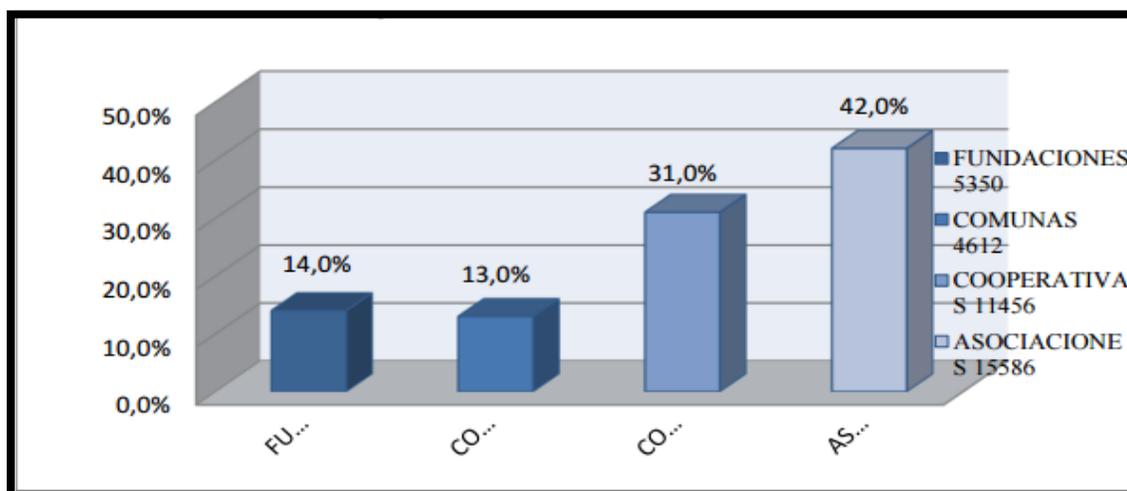
En este ámbito intervienen las características de cada organización que se resumen en:

- **Organizaciones del sector comunitario.**- es el conjunto de organizaciones que están vinculadas por relaciones de territorio, familiares, identidades étnicas, culturales, de género, de cuidado de la naturaleza, urbanas o rurales; o, de comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades que, a por medio el trabajo conjunto, tienen como objetivo la producción, comercialización, distribución y el consumo de bienes o servicios legítimos y socialmente necesarios, en forma solidaria y auto gestionada, bajo los principios de la Ley.

- **Organizaciones de sector asociativo.-** es el conjunto de asociaciones conformadas por personas naturales que tienen actividades económicas productivas iguales o complementarias, con el objetivo de producir, comercializar y consumir bienes y servicios legales y socialmente necesarios, que se auto abastece de materia prima, insumos, herramientas, tecnología, equipos y otros bienes, o comercializar su producción de manera solidaria y auto gestionada bajo los principios de la Ley vigente.
- **Organizaciones del sector cooperativo.-** es el conjunto de cooperativas que se entiende como sociedades de personas que se han fusionado de manera voluntaria para satisfacer sus necesidades económicas, sociales y culturales en común, por medio de una empresa de propiedad conjunta y de gestión democrática, con interés social y personalidad jurídica de derecho privado.

A continuación se presenta la Figura 2 la cual nos da a conocer cuán importante hace a la economía popular y solidaria las formas de cómo se organizan.

**Figura 2. Organizaciones de la EPS a nivel nacional**



**Fuente:** Ministerio coordinador de desarrollo, 2012

**Elaboración:** Cinthya Suárez V.

Las organizaciones de la Economía popular y solidaria a nivel nacional cuenta con un 14% en fundaciones, comunas 13%, cooperativas 31%, asociaciones 42%, siendo estas un aporte importante para la Economía popular y solidaria.

## **2.6 Economía popular y solidaria en el Ecuador**

En el Ecuador, para estudiar la Economía Popular, la Economía Comunitaria, o Economía Popular y Solidaria, es imprescindible recordar que en la Constitución de 1998 siendo considerada neoliberal; en el Artículo 242 se manifestaba en el Título XII, que:

La organización y el funcionamiento de la economía responderán a los principios de eficiencia, solidaridad, sustentabilidad y calidad, a fin de asegurar a los habitantes una existencia digna e iguales derechos y oportunidades para acceder al trabajo, a los bienes y servicios y a la propiedad de los medios de producción. (Constitución, 1998).

También sugería suprimir la indigencia, superar la pobreza, disminuir el desempleo y subempleo. Además constituía que el desarrollo sea “equitativo, regionalmente equilibrado, ambientalmente sustentable y democráticamente participativo”. De igual manera reconocía cinco tipos de empresas económicas en sus formas de propiedad y gestión: privadas, públicas, mixtas y comunitarias o de autogestión. Hubo una aclaratoria respecto a estas dos últimas en donde se establecía que el Estado las promoverá, reconocerá, garantizará y regulará. Con ello dentro de esta Constitución ya manifestaba elementos de dichas economías.

Sin embargo después de ocho años de haber extendido esta legislación constitucional, los resultados fueron escasos para disminuir la pobreza, desempleo y el subempleo. Con todo esto se plantea el modelo alternativo con más fuerza y con experiencias ecuatorianas que han hecho mérito de reconocimientos internacionales.

Es aquí donde toma relevancia el fortalecimiento de las economías solidarias, como enfoque variable de planificación y gestión de economías de trabajo, impulsado de manera instituyente en el marco de una economía pos modernista, elaborado a partir de praxis colectivas que es llevada a cabo por ciudadanos asociados.

Las instituciones micro financieras que operan en el Ecuador, tienen una amplia cobertura que llega al 74% de los cantones. Su actividad económica ayuda a 617.583 microempresarios, los cuales se entrega, anualmente, un monto de crédito que supera los 1.000 millones de dólares.

Desde hace varios años en el Ecuador, varias instituciones y especialmente el sector de las cooperativas de ahorro y crédito que aplican programas de micro finanzas, como también

organizaciones y grupos informales comunitarios; han incitado el desarrollo económico social y productivo muy particularmente de los sectores rurales a través de varias metodologías o tecnologías crediticias integrando otros servicios no financieros como educación, salud, capacitación y asistencia técnica que han creado la posible construcción de economías locales con enfoque social y solidario.

## **2.7 La economía popular y solidaria en la Constitución ecuatoriana**

En el Ecuador, mediante referéndum en el año 2008 aprobó la Constitución número veintiuno en su historia, ya que para muchos analistas tantas constituciones es síntoma de inestabilidad política, opinión que comparto mucho por el hecho de que al investigar la historia de nuestro país se da al conocimiento de que cada constitución se hizo de acuerdo al lucro de cada uno de los gobernantes de turno, pero ese tema no es de importancia en este análisis de la economía popular y solidaria.

Actualmente, la Constitución que rige en nuestro país, se considera por primera vez en la historia a la economía popular y solidaria, la cual, en el art. 283 manifiesta que:

El sistema económico es social y solidario; ya que 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 e inmateriales que posibiliten el buen vivir.

El sistema económico se incorporará 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 se insertará a los sectores cooperativistas, asociativos y comunitarios. (p. 140)

El sistema económico al ser considerado desde el punto de vista social y solidario, se elimina el egoísmo del capitalismo de mercado, haciendo garantía a una redistribución de la riqueza, sobre todo porque resalta la relevancia del ser humano y su vinculación con el medio que lo rodea, infringiendo el paradigma de la acumulación del dinero en pocas manos. Además dentro de la organización económica del Ecuador se reconoce a la economía popular y

solidaria como un subsistema del sistema económico garantizando de esta manera las formas de organización cooperativista, asociativa y comunitaria.

En la Constitución del Ecuador según el marco legal entorno a la economía popular y solidaria, empieza a dar las pautas de las políticas que el Estado y los entes gubernamentales desarrollan para cambiar el sistema económico de nuestro país, ya que durante muchos años se ha vivido en un capitalismo egoísta, del cual no se garantizaba el libre acceso de todos los actores de la economía a los medios de producción, generando la mala distribución de la riqueza. El Ecuador es caracterizado por el escaso desarrollo económico que ha vivido por varios años en el subdesarrollo, debido a la inestabilidad tanto jurídica, económica y política, quizás con esta actual Carta Magna se puede impulsar de manera progresiva el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes y aun lo más importante alcanzar a lograr el desarrollo económico deseable pero basado en un punto de vista popular y solidario que se encamine al bienestar colectivo.

En nuestro país, la Constitución conlleva en sí una serie de garantías y derechos constitucionales a aplicarse por y para toda la sociedad ecuatoriana, en especial a través de las autoridades y los servidores públicos que exigen a garantizar y a velar por el cumplimiento de los Derechos y Régimen del Buen Vivir; también implica la determinación de un tipo de economía distinta, en donde el hombre prevalece sobre el capital. Cabe señalar que el reconocimiento constitucional no es el punto de partida de la economía popular y solidaria, no con esto se quiere decir que no sea importante, pero en mi criterio, la economía popular y solidaria se originó antes de su reconocimiento constitucional.

## **2.8 Organismos encargados de promover la economía popular y solidaria en el Ecuador**

Muchos son los organismos que son llamados a promover el desarrollo de la economía popular y solidaria en el Ecuador, sobre todo organismos gubernamentales ya que de ellos depende el incentivo en las comunidades y conjuntos de personas para que se organicen y empiecen pequeños emprendimientos que fortalezcan la economía popular y solidaria.

A continuación, se tratará de enumerar a las instituciones que son primordiales, que se encargan de la promoción de la Economía popular y solidaria, la importancia y el papel que desempeña en el desarrollo de las diferentes partes de la economía popular y solidaria.

- **IEPS:** Es conocido como el Instituto de Economía Popular y Solidaria funciona como dependiente del MIES, fue creado en base a la ley y Reglamento de la Economía popular y solidaria en el Ecuador, su papel está dirigido en cuatro ámbitos importantes:
  - El fortalecimiento económico de los diferentes actores de la economía popular y solidaria.
  - El desarrollo de productividad, estimulando los distintos emprendimientos comunitarios y asociativos integrándolos al sistema económico.
  - El acceso a los mercados de los diferentes actores de la economía popular y solidaria, motivando los canales de distribución de bienes y servicios para el auto sustento.
  - La difusión y sistematización del conocimiento de las distintas experiencias iniciada de los proyectos de la Economía popular y solidaria.
- **REFLA:** Este organismo es conocido como Red de Estructuras Financieras Locales del Austro, tiene como misión incentivar la creación de redes financieras como cajas de ahorro, cooperativas solidarias, monedas complementarias, entre otras formas de organización financiera solidaria. En la provincia del Azuay ha tratado de impulsar la utilización de las monedas complementarias, pero lamentablemente no tuvo una fuerte aceptación por la falta de apoyo gubernamental y la muy poca cultura de ciertos sectores mediáticos que en su afán de dañar un emprendimiento de esta magnitud han generado incertidumbre en las comunidades, provocando el fracaso.
- **RENAFIPSE:** La Red Nacional de Finanzas Populares y Solidarias del Ecuador, se conformó en el año 2008 por la asociación de las diferentes redes de economías populares y solidarias, con el fin de contribuir con la elaboración de un plan estratégico que tenga la facilidad al desarrollo de la Economía popular y solidaria en nuestro país.
- **ONGs:** Las organizaciones no gubernamentales pueden ser nacionales e internacionales, esta fomenta la economía popular y solidaria como por ejemplo el Portal de la Economía Solidaria, que tiene sedes en la mayor parte del mundo

impulsando en la conformación de la economía solidaria realizando capacitaciones, seminarios, entre otras actividades.

Existen muchas instituciones que fomentan la Economía popular y solidaria en el Ecuador, aunque es necesaria la intervención del Estado y la expansión en medios de comunicación ya que el desconocimiento de la mayor parte de las comunidades es la principal razón por la que no existe el incentivo suficiente de este subsistema económico. Las instituciones populares y solidarias juegan un papel de suma importancia, por lo que es fundamental mencionar que su estructura, apoyo y financiamiento deben estar de la mano con la línea gubernamental en busca del bienestar colectivo y social.

## **2.9 La economía popular y solidaria como vía al desarrollo económico**

Se lo puede definir al desarrollo económico como el mejor acercamiento de los miembros de una sociedad a la salud, educación, vivienda y alimentación; en otras palabras el desarrollo económico no sólo es crecimiento económico sino el mejoramiento de la calidad de vida de los miembros del Estado. El desarrollo económico en el capitalismo de mercado está relacionado con la acumulación de capital, el crecimiento económico y el aumento de la producción. Se lo relaciona también con el ahorro de las familias ya que de este depende el acceso a créditos tanto de las empresas como del gobierno. Muchos economistas entre ellos Solow, Harrody Domar utilizan modelos económicos que expresan que el desarrollo está en función del ahorro y la inversión. La mayor parte de modelos de desarrollo económico que fueron exitosos en los países desarrollados se basaron en el utilitarismo y la racionalidad social, en busca del bienestar colectivo pero no en la distribución de la riqueza. Los economistas neoliberales, en los últimos años, al desarrollo económico lo han enfocado desde el punto de vista monetarista, iniciando una nueva división del trabajo por medio de la globalización y el desarrollo del conocimiento. Esto dio lugar a un nuevo comienzo que manifiesta que el desarrollo es perteneciente a los dueños del conocimiento.

Se ha hecho un recuento de la evolución del desarrollo económico, tratando de entender lo que la gente necesita pero desde el punto de vista de la colectividad, aparecen varias propuestas, (Doyal & Gough, 1994)mencionado por (Lopera & Posada, 2009) el cual sostiene que el desarrollo económico se origina con un consenso social, que facilita la identificación de las

necesidades primordiales de la sociedad, estos dos economistas sostienen que cuatro son las necesidades básicas de la sociedad:

- Producir satisfactores de necesidades suficientes para asegurar niveles mínimos de supervivencia, y salud junto con otros factores y servicios de importancia cultural.
- Garantizar un nivel adecuado de reproducción biológica y de socialización de la infancia.
- Asegurar las aptitudes y valores que son necesarios para que haya producción y tenga lugar la reproducción armónica de la sociedad humana.
- Instituir algún sistema de autoridad que garantice el respeto a las reglas instituidas socialmente. (p. 124).

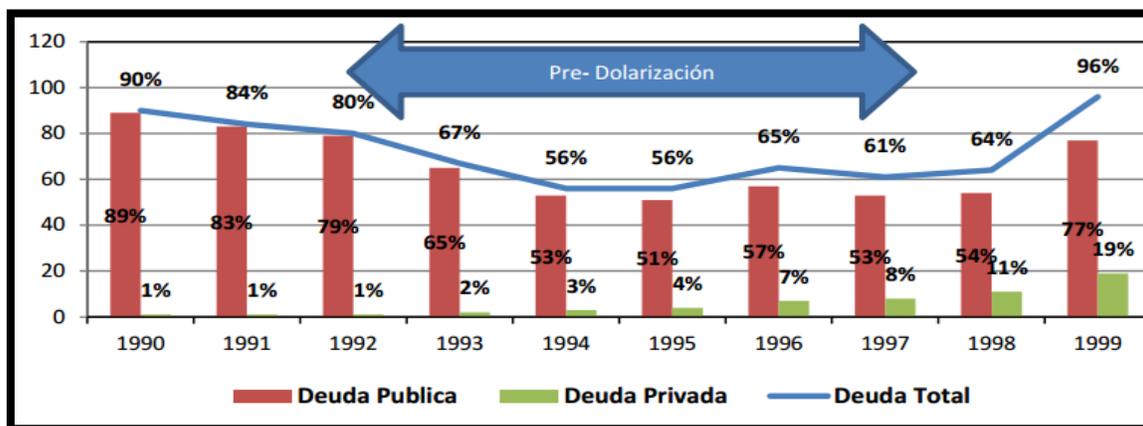
Aunque estas necesidades sean parecidas un poco al socialismo utópico de unos cuantos economistas, es importante meditar que la economía popular y solidaria busca nuevas formas de redistribuir la riqueza quiere decir se hace indispensable un cambio en la matriz del pensamiento social y colectivo. La economía popular y solidaria se encamina a romper los paradigmas del sistema capitalista sobre todo porque promueve la solidaridad en la sociedad.

Muchos economistas proponen que el desarrollo económico desde el punto de vista popular y solidario debe acentuarse sobre la imaginación de las necesidades sociales, evitando caer en el engaño de que desarrollo es igual a crecimiento económico. La tecnología que es parte fundamental del desarrollo debe estar a disposición de todos los integrantes de la sociedad, y fundamentalmente debe estar encaminada al bienestar ecológico –ambiental. La necesidad de generar conceptos actuales y puntos de vista del desarrollo económico ha dado comienzo a una nueva tendencia, que busca el desarrollo económico a través del mejoramiento de la calidad de vida, cuidando el medio ambiente, usando la tecnología correctamente y sobre todo pensando en la satisfacción de necesidades colectivas y sociales desapareciendo los conceptos de territorialidad que hacen que en los países se creen paradigmas sociales y culturales.

## 2.10 Análisis macroeconómico del aporte de la economía popular y solidaria en el Ecuador

El Ecuador se ha caracterizado por ser un país agrícola y desde la década de los setenta como un país petrolero, ha tenido un carente desarrollo económico y social, que ha sido originado por el cambio en la matriz productiva y la inestable política económica que el país ha vivido a lo largo de su historia. Si estudiamos las últimas dos décadas, se observa que la economía en el Ecuador ha caído en adversidades debido a la crisis económica y social que vivió durante la década de los 90 y principios del siglo XXI, el mal manejo gubernamental de los gobiernos de turno fue lo que causó toda esta crisis financiera cuyas consecuencias fueron visibles en el gobierno de Jamil Mahuad, ya que fue caracterizado por el cierre de los bancos, la devaluación del dólar y el manejo de la economía por ciertos grupos sociales; esto originó a la dolarización de la economía ecuatoriana. Estos problemas económicos se debieron a que durante la década de los 90 Ecuador tuvo un endeudamiento externo elevado (ver Figura 3), pero no se registró un crecimiento en la matriz productiva como la agricultura, ganadería, etc.; ya que solo la economía dependía de las exportaciones petroleras.

**Figura 3. Evolución de la deuda externa pública y privada Período 1990-1999 (porcentaje del PIB)**



**Fuente:** Banco Central Estadísticas Macroeconómicas Presentación Estructural 2013

**Elaboración:** Cinthya Suárez V.

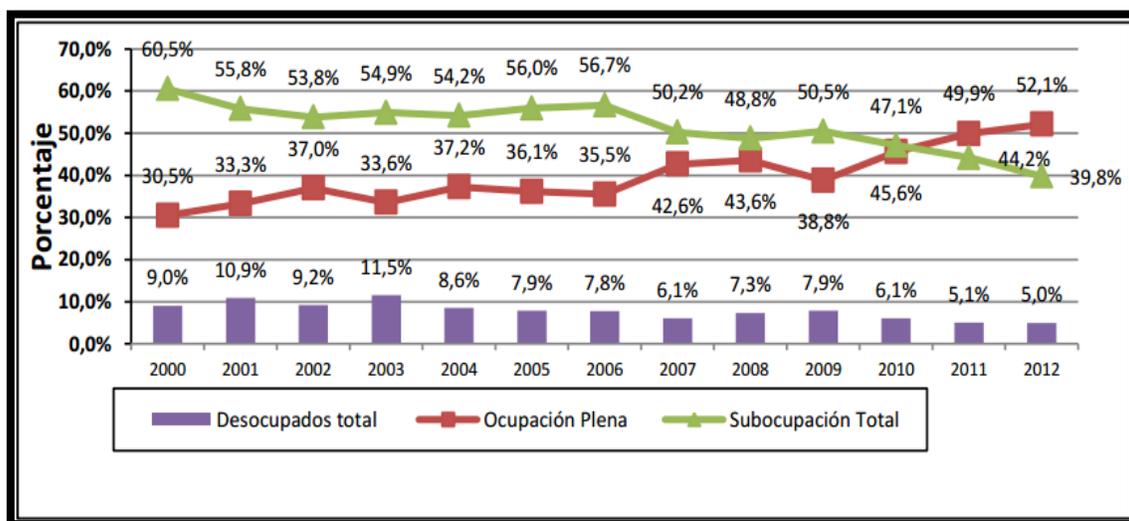
Ante todas estas situaciones no favorable en la economía del Ecuador, existe el desarrollo de emprendimientos populares y solidarios como respuesta a la necesidad de generar ingresos y

dar la facilidad a la satisfacción de las necesidades (por ejemplo muchas familias se dedicaron al comercio informal, a la actividad pesquera, la pequeña minería, los huertos comunitarios; con el fin de sobrevivir a la crisis financiera que causó un enorme daño a las clases desposeídas), dando a demostrar que la economía solidaria contribuyó y sigue influenciando en la supervivencia de las familias ecuatoriana.

La respuesta que la sociedad necesita para mejorar la calidad de vida de cada uno de los miembros sobre todo por la necesidad de generar ingresos suficientes que generen el desarrollo económico del Estado garantizando el acceso a la salud, vialidad, vivienda, etc., es lo que tiene la economía popular y solidaria brinda.

En la Figura 4, se analiza la participación de la economía popular y solidaria en relación al empleo, y se puede ver un aumento de las fuentes laborales y una disminución en el desempleo, las razones son la implementación de las políticas gubernamentales en el apoyo a las microempresas impulsando el desarrollo de actividades y emprendimientos populares, es por eso que el apoyo del Estado juega una parte fundamental en el crecimiento de las fuentes de empleo.

**Figura 4. Ocupación, subocupación y desempleo como porcentaje del PEA (Período 2000-2012)**



**Fuente:** Banco Central del Ecuador

**Elaboración:** Cinthya Suárez V.

La desocupación total y la subocupación muestran tendencias decrecientes, al de dolarización la desocupación total representó el 60.5% de PEA mientras que para el año 2012 disminuyó y representó el 39.8% del PEA, ya en el año 2000 la subocupación fue de 9.0% del PEA y para el año 2012 decrece a 5.0% del PEA.

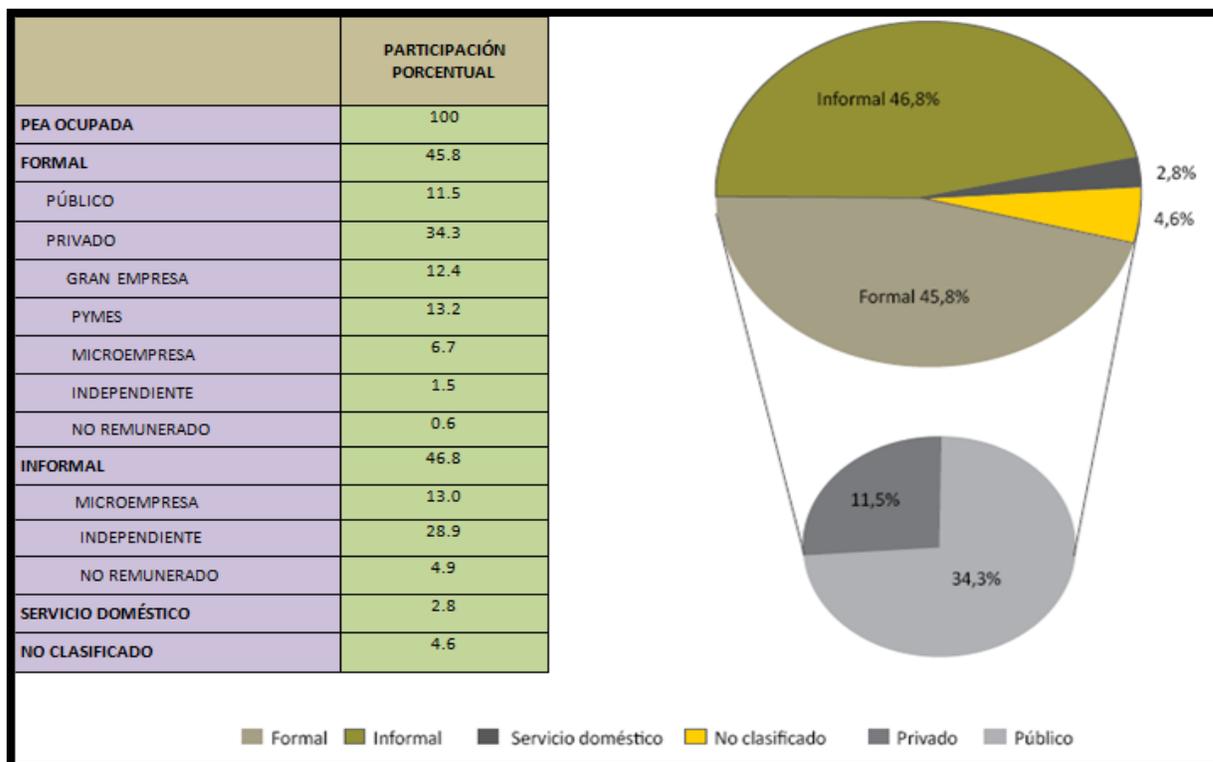
En el periodo 2000-2006 la subocupación tuvo una tendencia por encima al 50% como porcentaje del PEA, pero, en el período 2007-2012 eventos regulares como la formalización del trabajo doméstico, permitió disminuir la subocupación que en promedio en este período es de 46.8% del PEA. Mientras que la ocupación plena tiene una tendencia creciente, el promedio del período es de 52.1% del PEA como resultado de las regulaciones laborales antes mencionadas, incluyendo a los discapacitados en la fuerza laboral por ley. En conclusión, hay más ocupados plenos, menor subocupación y menor desocupado.

Por otra parte, el empleo producido por la economía popular y solidaria es muy importante, reconociendo que se trata de dos actores distintos. La economía popular básicamente conformada por estrategias de supervivencia y movilidad de individuos o familias y más ampliamente unidades domésticas que representan la base socioeconómica para la economía popular y solidaria (Coraggio J. , 2011), en tanto que en la economía solidaria, existen unidades económicas organizadas que comparten principios como: la prevalencia del trabajo sobre el capital y los intereses colectivos sobre los individuales, la búsqueda del bien común, la distribución equitativa y solidaria de excedentes. Si bien no se cuenta con información estadística adecuada sobre la economía solidaria se cuenta con algunos registros y, se puede hacer una aproximación al sector informal. En todo caso, economía popular y sector informal no son categorías iguales. La economía popular puede o no estar en el sector informal. El sector informal está conformado por los establecimientos de 10 trabajadores o menos que no tienen RUC o no llevan contabilidad o tienen cuadernos de cuentas (INEC, 2009).

Ya que se considera el empleo en el sector informal, el empleo en microempresas e independientes del sector formal, y el servicio doméstico como una aproximación a la economía popular, se tiene que el 57.8% estaría ocupado en la economía popular. Por consiguiente, la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria dice que hay 20.149 unidades formalizadas de economía solidaria (asociaciones, cooperativas, empresas

comunitarias, etc.). Para finalizar, juntando estos dos sujetos de la economía, la importancia que tiene la economía popular y solidaria y, la estructura heterogénea del mercado laboral es mayoritaria (Ver Figura 5).

**Figura 5. Estructura de la Población Económicamente Activa en el área urbana (Año 2012)**

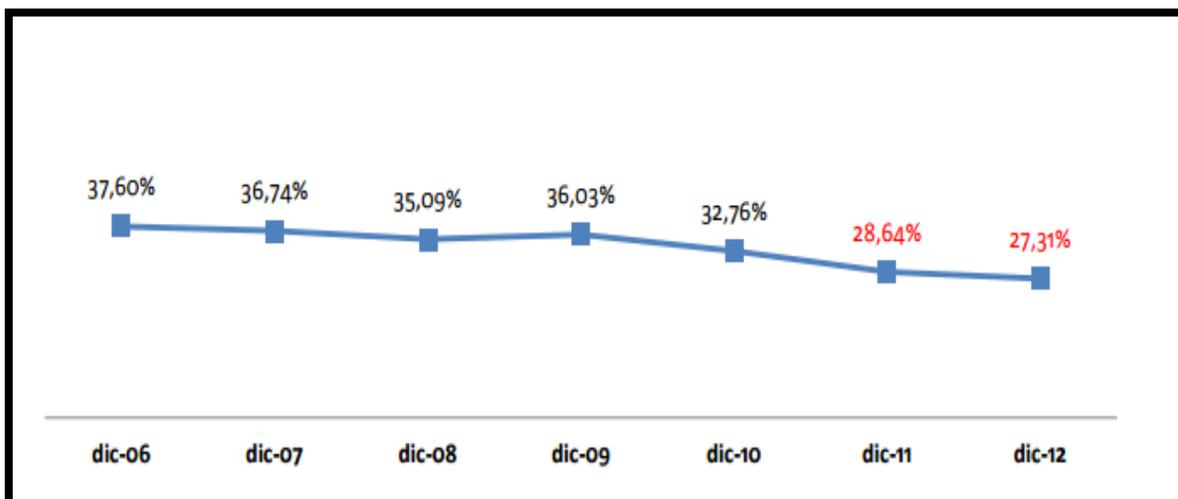


**Fuente:** INEC, 2012

**Elaboración:** Cinthya Suárez V.

Por otro lado, si bien la desigualdad y la pobreza no han tenido crecimiento de manera importante en el gobierno de la revolución ciudadana, estos problemas no están del todo resueltos. Ya que la pobreza por ingresos a nivel nacional bajó del 37,6% en el año 2006 al 27,3% en el año 2012, es decir, 1,3% menos que lo registrado en diciembre del 2011 cuando alcanzó el 28,6% y la pobreza extrema del 16,9% al 11,2% respectivamente en el mismo período, quiere decir el 0,4% menos que lo registrado en diciembre del 2011 cuando alcanzó el 11,6%. (Ver Figura 6 y 7).

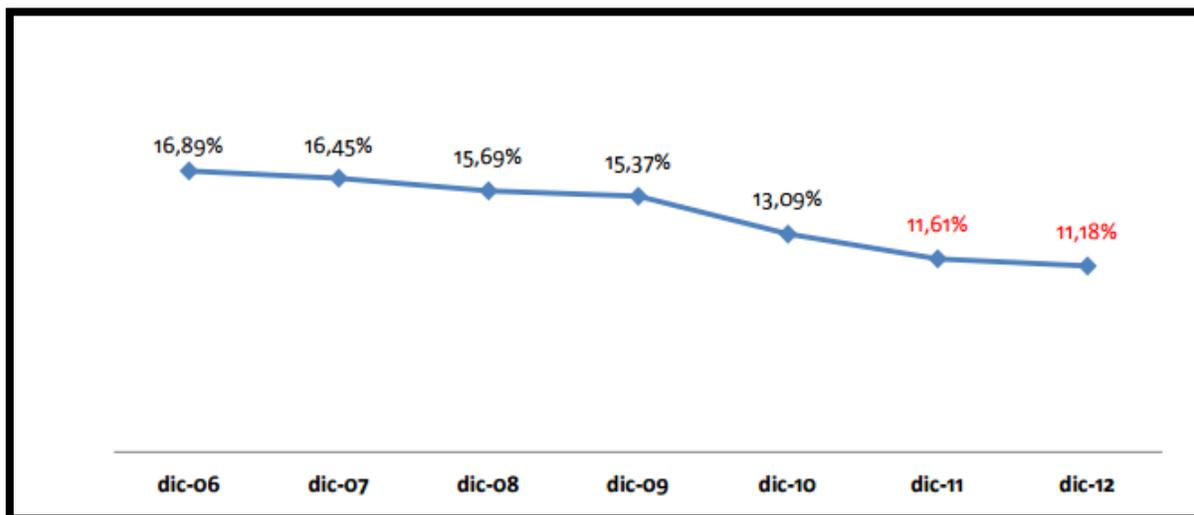
**Figura 6. Evolución de la brecha de ingresos, a nivel nacional  
(Período Dic 2006-dic2012)**



Fuente: INEC

Elaboración: Cinthya Suárez V.

**Figura 7. Evolución de la extrema pobreza, a nivel nacional  
(Período Dic 2006-dic2012)**



Fuente: INEC

Elaboración: Cinthya Suárez V.

En fin, la desigualdad se mantiene pese a un entorno internacional favorable y políticas activas de redistribución e inversión pública. Las políticas redistributivas y la bonanza de bienes primarios tienen límites. Se requieren cambios estructurales en el sistema económico, esto es, en el modo de producción, distribución y consumo.

En estas condiciones, es importante cambiar tanto la estructura y la dinámica misma de exclusión para no seguir reproduciendo pobres y la desigualdad, como cambiar la especialización productiva para no asfixiar la economía ecuatoriana en el tiempo. Se deben considerar a las políticas, los desafíos de equidad, eficiencia, productividad y transformación productiva, si se quiere alcanzar el buen vivir. No es suficiente ser solidario, ni tampoco es suficiente la transformación productiva. Ambos procesos deben avanzar simultáneamente si se quiere mejorar las condiciones de reproducción y tener una buena vida para todos.

Es importante fortalecer el sector de la economía popular y solidaria, que en nuestro país, involucra a más de 5 millones de socios y asociados. Más aún, en un contexto de economía global caracterizada por períodos de recientes crisis económicas en los Estados Unidos y Europa, cuyo perjuicio ha sido de intensidades diferentes en otras regiones del mundo. En el caso de los países latinoamericanos, como el Ecuador, este impacto ha sido menor como se puede evidenciar los siguientes indicadores macro económicos:

- El Producto Interno Bruto real en el período 2008-2012 (post crisis), según datos del Banco Central de Ecuador (BCE), ha sido 4,36% en promedio, alcanzando la tasa más alta en el año 2011 correspondiente al 7,8.
- Según el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), la inflación media del Ecuador durante el periodo 2008-2012 ha sido el 4%, y en el 2013 fue del 2,70%. La inflación registrada en julio de 2014, fue 4,11%; siendo la cuarta más baja en una muestra de 17 países del continente, según un estudio realizado por el BCE.
- La pobreza urbana, según datos del INEC (ENEMDU) publicados por el BCE en sus estadísticas macroeconómicas del mes de agosto de 2014, se redujo del 25,2% en marzo de 2008, al 16,3 % en junio de 2014.
- Según análisis del BCE, utilizando información de la Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU), el coeficiente de Gini para este mismo periodo descendió desde 0,48 a 0,46.

Estos datos macroeconómicos muestran una realidad de crecimiento económico con redistribución hacia los sectores de menores ingresos en Ecuador. No obstante, justamente en esta etapa de auge económico donde los valores de la economía social y el cooperativismo deben predominar sobre los valores del capitalismo “salvaje”, que ha puesto a las sociedades de las mayores economías mundiales en una situación de fragilidad y desmantelamiento del Estado de bienestar. En contraparte, han sido las diferentes formas de organización de la economía popular y solidaria las que han servido como moderador a las crisis económicas y financieras, evitando la eliminación socioeconómica y manteniendo el trabajo como elemento importante de dignificación de las personas.

## CAPÍTULO III

### **3. POLÍTICAS PÚBLICAS PARA LA ECONOMÍA POPULAR Y SOLIDARIA: MEJORANDO UN SISTEMA ECONÓMICO MÁS SOCIAL Y SOLIDARIO.**

Los lineamientos para confrontar las problemáticas desde la economía popular y solidaria y el sistema económico social y solidario esta sugerido por la Constitución de Ecuador del año 2008. A continuación se plantean las políticas públicas que buscan impulsar un sistema económico más social y solidario que reduzca las brechas socioeconómicas e impulsen modos de producción y distribución más justos, teniendo en consideración las posibilidades de una estructura económica y un patrón de consumo con sostenibilidad dinámica. Para ello se busca no solo nuevas reglas y valores en la economía sino mejorar en la productividad, la calidad de productos, la eficiencia y la equidad. En suma el propósito es que la economía popular y solidaria aporte a la consolidación de un sistema económico más social y solidario en el marco de una necesaria transformación productiva que contribuya al Buen Vivir no solo de las actuales sino de las futuras generaciones.

#### **3.1 Resolución constitucional**

El texto de la Constitución de la República del Ecuador se aprobó el 28 de septiembre de 2008, la cual fue impulsada por el movimiento político Alianza País y entró en vigencia a partir de su publicación en el Registro Oficial No.449 de lunes 20 de octubre de 2008, la misma que da algunas respuestas para confrontar los problemas advertidos en el capítulo anterior de la investigación.

Por el lado de la desigualdad en el área económica, aparte de los temas redistributivos y las políticas sociales se define al sistema económico ecuatoriano como un sistema social y solidario que se concentra en el ser humano como sujeto, que *“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 e inmateriales que posibiliten el buen vivir”*. (Art. 283 Constitución, 2008).

Por consiguiente, la Constitución visualiza y norma por primera vez a nivel constitucional sobre los actores de la economía popular y solidaria y establece tres formas de organización económica:

- Formas de organización pública: por ejemplo, Ministerio de Inclusión Económica y Social.
- Formas de organización privada: por ejemplo, Sociedad Anónima “La Favorita”.
- Formas de organización de economía popular y solidaria: por ejemplo, Cooperativa de Vivienda “Un lugar en el mundo”.

Estos tres sujetos distintos en el contexto de una economía democrática y sostenible deben ser considerados por la política pública. La misma Constitución, en función de las condiciones desiguales de partida de estos actores económicos, establece la necesidad de que se definan políticas para confortar a la economía popular y solidaria.

A diferencia de la economía social de mercado, en nuestro país, en la actualidad reconoce un sistema económico social y solidario, donde el ser humano es el sujeto principal de las actividades económicas y a su vez es el motivo final por la que la economía exista.

Cabe aclarar que el sistema económico social y solidario es un sistema holgado de normas, valores, instituciones y prácticas que permite que las personas tengan organización entre ellas para la producción de bienes y servicios que accede a la reproducción ampliada de la vida de todos para alcanzar el buen vivir de forma sostenible, mientras, la economía popular y solidaria es una forma de organización económica particular.

Por otra parte, desde la perspectiva de especialización productiva, existen algunas directivas. La Constitución explícitamente establece que se debe favorecer sobre todo la soberanía alimentaria y energética, y favorecer a la incorporación de valor agregado con máxima eficacia dentro de los límites biofísicos de la naturaleza y el respeto a la vida y las culturas. En los aspectos comerciales se propone la necesidad de fortalecer el mercado interno y la producción nacional e impulsar la inclusión estratégica del país en la economía mundial. De este modo, está claro que la especialización productiva vigente debe ser modificada: por una parte, depender menos de recursos agotables, por otra parte promover la producción para el mercado nacional que reduzca la necesidad de importaciones, al menos en los campos

alimentario

y energético, tender a una economía de mayor conocimiento tanto para satisfacer sobretodo y de mejor modo las necesidades legítimas y sostenibles del buen vivir de todos, como para responder a una demanda internacional más dinámica que nos permita la generación de divisas para sostener la economía.

### **3.2 La necesaria integración de las políticas públicas**

Es importante construir políticas públicas y procesos que nos ayuden a resolver los problemas advertidos al conocer las disposiciones constitucionales referidas.

Si queremos enfrentar temas estructurales de la desigualdad y la especialización productiva para dar viabilidad a un sistema económico social y solidario, que nos posibilite un sistema distributivo más justo dinámico y sostenible, es claro que debemos intervenir en varias direcciones. Necesitamos una respuesta integral en el nivel de las políticas macroeconómicas y sectoriales, en las políticas sociales, en las políticas de talento humano, ciencia y tecnología, en las políticas de infraestructura y conectividad, en las políticas activas por actor económico, entre otros, aplicadas en los territorios concretos, que apunten a movilizar todos los recursos que tenemos desde lo público y lo privado en la resolución de los problemas y necesidades de todos (Sánchez, 2011).

Por otro lado, las políticas deben considerar la reiteración de los problemas planteados, que en positivo implican: favorecer un sistema económico social y solidario en el contexto de una transformación productiva más dinámica y sostenible.

Es necesario indicar que los lineamientos del gobierno nacional sobre el cambio de la matriz productiva apuntan acerrar brechas tanto internas como externas. Se ha sugerido transitar hacia una economía basada en recursos limitados, con más intensidad en conocimiento, que en recursos naturales. En fin se busca una transición hacia una economía pos petrolero, que mejore las eficiencias de innovación (conocimiento, tecnología, productividad) y de demanda (mercados nacionales e internacionales), pero que también logre mayor equidad y disminuya las brechas socio-económicas y de productividad con sostenibilidad ambiental.

Adicionalmente la transformación productiva propone no solo una producción sino un consumo más responsable.

Por otra parte, el cambio de estructura productiva únicamente tiene sentido en la medida en que todos los ciudadanos tengan una vida mejor, no en la lógica consumista, sino en una lógica que plantee valores distintos de realización a nivel individual y social con responsabilidad sobre las futuras generaciones. En esta expectativa se debe juzgar la búsqueda de condiciones materiales sostenibles para la resolución de los problemas y necesidades que confronta una sociedad históricamente desigual y excluyente como Ecuador, que tiene algunos temas clave de partida que debe perseguir, la soberanía alimentaria, donde los intérpretes de la economía popular y solidaria son muy fundamentales, la soberanía energética, y las condiciones sociales de salud, educación, vivienda y protección y seguridad social como derecho para todos.

Si se toma en consideración los distintos niveles de políticas, se puede encontrar al menos unas propuestas básicas que deben ser reforzadas con los insumos y la participación de los actores en sus territorios y en sus espacios de producción.

En el nivel de las políticas macroeconómicas, orientaciones importantes que acompañen los dos objetivos clave advertidos sobre el Sistema Económico Social y Solidario y la especialización económica pueden ser las siguientes.

Las políticas macroeconómicas deben re-institucionalizar el sistema económico y ampliar o inventar mecanismos sistémicos de distribución más equitativos, que deben ser transversales en la consideración de cualquier cambio en la estructura productiva. Esto se puede lograr examinando los abusos de mercado, la concentración-excluyente, dando mayor acceso a los activos productivos a quienes menos acceso tienen (financiamiento, tierra, agua, vivienda, etc.), confortando a los distintos actores de la economía, sobre todo aquellos que más democratizan la acción económica a través del empleo, la distribución de ingresos (MIPYME, EPS), entre otros.

La política tributaria como las políticas redistributivas, la inversión pública y social (educación, salud, protección y seguridad social) también tienen que ser firmes con ambos

objetivos: el de equidad y el de transformación productiva. La interacción de la política socio-económica de hecho asegura mayor eficiencia social en el uso de recursos públicos.

Otro importante instrumento es la política fiscal, el manejo acorde de la política tributaria, de los subsidios y de la inversión pública conectado con la equidad y la solidaridad, pero también con la transformación productiva. Las compras públicas como el impulso de mercados, donde el Estado puede disponer políticas de inclusión y donde es necesario favorecer la producción nacional. Al respecto ya se ha avanzado, pero lo que hace falta es consolidar el proceso y lograr impactos.

La permanente búsqueda de satisfacer el mercado nacional con la producción de Ecuador debe contar con políticas evidentes de sustitución de importaciones, que tenga apoyo a la soberanía alimentaria, por ejemplo, y promover la mayor calidad, productividad, y valor agregado en la producción nacional. Este mismo impulso se debe dar al resto de industrias, donde existen o se pueden adecuar condiciones dinámicas para su desarrollo. Las políticas macroeconómicas tanto de promoción a las exportaciones como de sustitución de importaciones son particularmente muy fundamentales en un sistema dolarizado. Es necesario impulsar en estas dos líneas, la presencia de la economía popular y solidaria no en la cola de la dependencia de las cadenas productivas, sino en una inclusión activa que empodere y fortalezca esas economías, que sean mejores en productividad y avancen en tecnología y conocimiento. La política comercial, para apoyar este proceso debe cumplir un rol activo que está dado a favor del desarrollo democrático, sostenible y de la equidad.

Por otro lado, es importante que mejoren las condiciones del entorno que inciten las condiciones de competitividad sistémica, tanto en las producciones tradicionales como en las nuevas. Una política de entorno clave es la política de talento humano y fomento de una cultura de emprendimiento e innovación consistentes con los objetivos planteados. A estas políticas se deben seguir a las políticas de ciencia, tecnología e innovación productiva y social, que no estén centradas en ubicaciones productivas, sino en cadenas dinámicas y concentradas que organicen territorios y que apoyen dinámicamente a la resolución de las necesidades más urgentes de la sociedad y su aparato productivo. Como finalidad, en el nivel más macro los temas de logística, energía y conectividad que fueron pensados en la lógica de las dinámicas y potencialidades de los territorios deben desarrollarse coherentemente.

Para finalizar, las políticas sectoriales (agropecuarias, industriales, turismo, servicios), que son fundamentales para incentivar particularmente los sectores que apoyen el cambio de la matriz productiva en la dirección referida y que sea adecuadamente la inclusión, deben impulsar las prácticas solidarias, apoyando a la asociatividad (regulaciones e incentivos), la organización cooperativa, las series de valor incluyentes y equitativas, la responsabilidad social democrática, promover reservas de mercado (compras públicas) y comercio justo, entre otros. Por otra parte, las políticas sectoriales, deben empezar la disminución de las brechas entre ramas, sectores, territorios y actores económicos. Dichas políticas deben incorporar claramente a los actores de la economía popular y solidaria. No se puede igualar todas las políticas, porque los actores son distintos y tienen diferentes capacidades y recursos, deben existir políticas diferenciadas que se ocupen y se fortalezcan consideradamente a los actores de la Economía Popular y Solidario.

### **3.3 Políticas públicas para la economía popular y solidaria**

En Ecuador la economía popular y solidaria tiene una importancia histórica, quienes la constituyen no son actores secundarios, ya que emplean gran parte de los trabajadores ecuatorianos. Esta es una economía heterogénea y existen al menos dos tipos de actores por sus formas más generales de organización. Dicha economía moviliza capacidades y recursos propios, aunque limitados, en todo el circuito económico (producción, circulación y consumo), creándose en una base socioeconómica clave que ha logrado verificar los efectos de la pobreza y desigualdad, evitando consecuencias sociales mayores resistiendo las crisis. Sus actores se concentran sobre todo en las actividades relacionadas con la soberanía alimentaria, que apoyan la producción de vivienda social urbana y rural, operando en el campo turístico, en la provisión de algunos insumos de la industria manufacturera y tienen un rol importante en la provisión de ciertos servicios como los financieros. Hay creatividad e innovación aunque muy poca en la información que manejan, capacidad de reaccionar a situaciones difíciles y se adaptan a los cambios cuando sea necesario. Todo ello es una potencialidad insuficientemente aprovechada para el desarrollo de sus propios actores y de la sociedad en su conjunto, pues enfrentan problemas de acceso a recursos productivos, a mercados, y no tienen la suficiente productividad e información.

Si se fortalece adecuadamente este tipo de economía, bajo el punto de vista de avanzar de la economía popular hacia una economía más organizada, de mayor escala y principios más afines al bien público y no solo individual, como la economía solidaria, junto a los otros actores económicos, en el ámbito de una transformación productiva que sea incluyente, se puede promover un sistema económico más activo, que a su vez es más social y solidario.

En el caso ecuatoriano se ha avanzado creando instituciones que consideran el frente económico y social para tomar decisiones respecto a la economía popular y solidaria, así como instituciones que implementan política pública especializada en esta economía particular como el Instituto de Economía Popular y Solidaria, IEPS; Corporación Nacional de Finanzas Populares, CONAFIPS; Comité Interinstitucional de Economía Popular y Solidaria; Junta de Regulación y Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, SEPS. También se ha creado normativas para su desarrollo, regulación y control: ley de economía popular y solidaria, reglamento de la ley EPS. Sin embargo, todavía hay mucho trabajo por desarrollar en el nivel del diseño de políticas y particularmente de su implementación. Hay un trabajo técnico y operativo que debe ir madurando y acumulando experiencia en dimensiones claves como los sistemas de información, el diseño de políticas especializadas, los modelos de gestión e implementación de políticas en territorio. Este es un gran desafío sobre todo para el Instituto de Economía Popular y Solidaria como para la Corporación Nacional de Finanzas Populares. El otro gran desafío, es pensar la EPS desde la integralidad de las políticas públicas, sobre todo en la política económica y en la política social (Sánchez, 2011).

Dentro del desafío de la integralidad se puede advertir al menos un grupo de políticas clave.

Se deben ampliar oportunidades en la política social con analizado esfuerzo para bajar brechas en capacidades (educación, salud, protección y seguridad social, vivienda, infraestructura social y productiva). Sabemos que los actores de la Economía popular y solidaria requieren fortalecer sus capacidades, y sobre todo, dado que enfrentan estrategias no solo individuales sino familiares, comunitarias y grupales, y, las unidades económicas no están separadas de las unidades familiares y sociales, por lo tanto requieren una mirada integral como sujetos más complejos que requieren un fortalecer y que tengan oportunidades más amplias en sus estrategias de reproducción de vida.

En las políticas macroeconómicas, aparte de las políticas mencionadas en el párrafo anterior dirigidas a ampliar el sistema social y solidario con los distintos actores económicos, se observan lineamientos más enfocados a la Economía popular y solidaria. En el campo de la política fiscal, la política de gasto (compras públicas), por ejemplo, es importante que se deba establecer una reserva de mercado para la EPS. Con respecto a las Políticas de inversión que apoyen la inversión en logística y conectividad necesaria en los territorios donde se asientan sobre todo estas actividades, darían impulso a esta economía. Respecto a la política tributaria, la EPS ya posee de incentivos propuestos tanto en la ley de Economía popular y solidario (acto económico solidario no graba impuesto, exoneración de impuesto a las importación de maquinaria/equipo que no se produce en Ecuador, Cooperativas de Ahorro y Crédito como recaudador tributario, etc.), como en el Código de la Producción. Sin embargo, hay que instrumentar y promocionar mejor dichas posibilidades. En el campo de la política financiera hay instituciones e instrumentos importantes en el marco de la nueva arquitectura financiera que se deben consolidar: la CONAFIPS que es una banca pública de segundo piso, y está llamada a construir políticas que fomenta al sector de finanzas populares y solidarias, y promocionar el ahorro popular y el crédito para la EPS; la Junta de Regulación y Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, SEPS, que ya han comenzado a operar con las instituciones de finanzas populares y deben desarrollar regulaciones y un control especializado para su desarrollo, respectivamente.

Existen además dos instrumentos de control de riesgo sistémico muy importantes que deben impulsarse: un seguro de depósitos y un fondo de liquidez. Si bien se ha avanzado en estos temas, falta una organización más activa entre las finanzas populares y la Banca Pública en general, para potenciar mejor el sector.

En el campo de la política monetaria y de liquidez se debe hacer una consideración al fortalecimiento y potencialidades de los operadores de finanzas populares en el sistema interconectado de pagos del Banco Central del Ecuador, así como ampliar los servicios financieros y la red transaccional, incluyendo su aporte a los pagos de servicios públicos. En fin, en el campo de la política comercial, ésta no debe incumplir la producción nacional, ni la EPS, al contrario se debe potenciar sus posibilidades en el mercado no solo interno sino

externo, para lo que conviene trabajar en nichos particulares como los de comercio justo y aquellos que valoran la diferenciación.

En las políticas sectoriales y, en particular en la estrategia de cambio de la matriz productiva existen al menos tres posibles líneas de acción.

En primer lugar, cualquier cambio en la matriz productiva debe ser inclusivo, no puede ser dirigido solo a ciertos actores económicos de esta economía plural que es la ecuatoriana, en el sentido que lo reconoce Laville (2009). De este modo, las distintas cadenas que son impulsadas para la transformación productiva que deben ser atrevidos en innovación y conocimiento, también deben incluir, en lo posible, altos encadenamientos de la EPS, siempre que se origine una vinculación empoderante, que tenga ventajas en términos de transmisión tecnológica y de conocimiento sin dependencia, que ayude a acelerar los procesos de fortalecimiento de talento humano y me de la productividad, y que admita condiciones justas de negociación. Esta política de inclusión debe estar acompañada de políticas activas de fortalecimiento de la EPS para que el efecto sea adecuado.

En segundo lugar, se debe impulsar el desarrollo del conocimiento y la innovación en cadenas tradicionalmente atendidas por la EPS como en el sector alimentos, que busquen apoyar además la seguridad alimentaria, siendo mejor no solo en su productividad sino en el desarrollo de nuevos productos con mayor valor agregado. Como en el anterior caso, aquí cabe complementar con políticas activas de refuerzo a la EPS que tenga la movilidad y todas las posibilidades y recursos de los territorios donde ocurren.

En tercer lugar, es importante promover en otras cadenas nuevas e innovativas la economía popular y solidaria, y la organización de los actores, en cuanto sea posible y se tenga la voluntad de los mismos para hacerlo (por ejemplo: cooperativas de provisión de servicios para las TIC).

Por otro lado, se considera que en el entorno indispensable para alentar la transformación productiva incluyente, aparte de las políticas económicas ya señaladas, las políticas de talento humano y la promoción de la cultura emprendedora y de innovación, así como el consumo responsable, se debe tomar en cuenta no solo el ambiente empresarial sino también el particular de la economía solidaria, que no debe ser catalogado en la pobreza sino en la

oportunidad de un desarrollo más justo, para que la EPS cumpla un rol más efectivo, de mayor productividad y eficiencia, con un gran aporte a la equidad y a la disminución de brechas.

Sobre acceso a mercados ya se ha mencionado particularmente en el campo de las compras públicas, pero es fundamental ampliar las posibilidades en los mercados nacionales e internacionales. La inserción en cadenas dinámicas de manera adecuada y con negociaciones justas como se ha advertido es una posibilidad. Otra es la de los centros de distribución, así como los mercados directos de bienes finales a nivel nacional. Y para finalizar, la exploración de nichos diferenciados y comercio justo en el mercado exterior.

La clave es el impulso de políticas que consideren la situación de vulnerabilidad de los actores. Para los sectores de mayor vulnerabilidad, mejor dichas posibilidades políticas integradas de protección y promoción social junto a crédito supervisado, capacitación, asistencia técnica y asociatividad. El actual gobierno ha desarrollado más las políticas de protección y transferencias sociales, pero tiene retos pendientes en el campo de la promoción social y económica que ameritan particular atención.

Para los actores de la EPS que ya se encuentran en mejor situación y posibilidades de acumulación, las políticas de promoción y desarrollo son las más apropiadas. Para esto se debe facilitar el acceso a la innovación tecnológica y social para mejorar la productividad, promocionar mercados en los sentidos ya referidos, y el resto de políticas ya mencionadas en los niveles de fortalecimiento de capacidades y acceso a activos financieros y productivos.

Como finalidad, y no menos importante es el desarrollo de un sistema de información, ya que sin información no se puede crear políticas más adecuadas. El Banco Central del Ecuador ya está desarrollando una cuenta satélite en EPS que es fundamental concluir y articular a la información del resto de la economía.

## CONCLUSIONES

Dada la permanente variedad económica y un sistema con una excluyente dinámica marcan una desigual distribución en la economía ecuatoriana, pese a los avances sociales y económicos basados en políticas redistributivas y en un contexto internacional favorable, la especialización productiva, por otra parte, pone límites físicos a la dinámica de la economía plural ecuatoriana y acorta cualquier intento de favorecer un sistema económico social y solidario de manera sostenible. Se requiere, por tanto, pensar en una economía de transición que confronte las dos problemáticas básicas expuestas anteriormente para mejorar las condiciones de sostenibilidad y equidad en el tiempo en la economía ecuatoriana.

Por otra lado, se requieren políticas intencionadas tanto para favorecer el sistema económico social y solidario que expone la Constitución y el Plan Nacional del Buen Vivir como políticas para la Economía Popular y Solidaria, que son un sujeto económico particular que requiere fortalecimiento deliberado, dada su mayor desventaja estructural e histórica, así como, políticas de transformación productiva para cambiar la no favorable especialización productiva de Ecuador.

Consecuentemente, las políticas para ampliar el sistema de economía social y solidaria y las políticas para la economía popular y solidaria, que es la base socioeconómica fundamental no solo de la economía social sino de toda la economía de nuestro país, a su vez, deben desarrollar creativamente posibilidad es para aprovechar las oportunidades que abre la decisión política de una urgente transformación productiva para la sostenibilidad de Ecuador que es un país pos petrolero.

En fin, las políticas de la economía popular y solidaria no pueden ser políticas de pobreza, sino de oportunidades y deben movilizar los recursos públicos nacionales y locales para fortalecerlas capacidades y recursos de los propios actores en la resolución de sus necesidades para una buena vida. No es sólo un problema justo ya que compromete la misma sostenibilidad de una economía plural que debe superar una especialización que esté basada únicamente en recursos naturales, que debe visibilizar una mejora en la productividad y calidad de los bienes y servicios, y que debe aumentar la eficiencia y equidad para el buen vivir no solo de las vigentes sino de las futuras generaciones.

## BIBLIOGRAFÍA

- ACOSTA, A. ((2009)). El buen Vivir una Oportunidad para Construir. *América Latina en Movimiento* .
- Álvarez, Á., & Rey, M. P. (s.f.). Obtenido de <http://www.madres.org/documentos/doc20130123163846.pdf>
- Askunze Elizaga, C. (2010). *Red de Redes de Economía Alternativa y Solidaria*. Obtenido de [http://www.economiasolidaria.org/files/ecosol\\_dic\\_ed.pdf](http://www.economiasolidaria.org/files/ecosol_dic_ed.pdf)
- Constitución de la República del Ecuador. (1998). Quito.
- Constitución de la República del Ecuador. (2008). Quito.
- Coraggio, J. (2011). En *Economía Social y Solidaria, el trabajo antes que el capital*. Quito: FLACSO: AbyaYala.
- Dávalos, P. (2010). *La democracia Disciplinaria, el Proyecto párr América Latina posneoliberal*. Quito: CODEU.
- Doyal, L., & Gough, I. (1994). *Teoría de las Necesidades humanas*. Madrid: Icaria-FUHEM.
- Estadísticas, I. N. (2009). *Aspectos metodológicos, Encuesta de empleo, desempleo y subempleo, estadísticas de hogares*. Quito.
- Gudynas, E., & Acosta, A. (2011). El Buen Vivir o la Disolución de la Idea del Progreso. En M. Rojas, *La medición del progreso y del bienestar*. México D.F: Foro Consultivo Científico y Tecnológico. AC.
- Laville, J.-L. (2009). *“Economía Plural”*. En *Diccionario de la otra economía*. Buenos Aires: Universidad Nacional de General Sarmiento: editorial Altamira, CLACSO.
- Lopera, L., & Posada, G. (2009). *Contribuciones de la Economía Solidaria al desarrollo Local: el caso del Altiplano Norte del departamento de Antioquía*.

- Marcillo, C., & Salcedo, A. (2010). *ECONOMÍA SOLIDARIA “Teoría y realidades de éxitos comunitarios” Historias de superación en Ecuador y Castilla – La Mancha*. Quito: Colegio de Economistas de Pichincha.
- Ministerio de Inclusión Económica y Social. (2010). *Agenda de la Revolución de la Economía Popular y Solidaria*. Quito-Ecuador.
- Red de Redes de Economía Alternativa y Solidaria. (Mayo de 2011). *Portal de Economía Solidaria*. Obtenido de [http://economiasolidaria.org/carta\\_solidaria](http://economiasolidaria.org/carta_solidaria)
- Sajuanes, Gómez, & Otros. (2005). El marco (circuito cerrado) en el que se sitúa el desarrollo y sus orígenes históricos en las políticas coloniales. . Ginebra: CIDEL.
- Sánchez, J. (2011). *Equidad y Políticas Sociales, algunas reflexiones para el caso ecuatoriano*. Quito: SENPLADES.
- Sarria Icaza, A. M., & Tiribia, L. (2012). Economía Popular. *Revista latinoamericana de Economía Social Solidaria "Otra Economía"* , 173-186.
- SENPLADES. (2011.). *Guía de formulación de políticas públicas sectoriales*,. Quito.
- Unceta Satrústegui, K. (2009). Desarrollo, Subdesarrollo, Maldesarrollo y Postdesarrollo, una Mirada Transdisciplinar sobre del Debate y sus Implicaciones. . *Carta Latinoamericana, Contribuciones en Desarrollo y Sociedad en América Latina* , 1-34.
- Wolfgang, D. (2006). *Die Kommende Demokratie*. Wien: Lit Verlag Gmbh & Co. HG.

# **ANEXOS**