

# Estudios sobre Economía Popular y Solidaria

Intendencia de Estadísticas, Estudios y Normas de la EPS y SFPS, edición

José Luis Coraggio

Ruth Muñoz

Carlos Naranjo

Hugo Jácome

María José Ruiz

José Ramón Páez

Superintendencia de Economía Popular y Solidaria  
Intendencia de Estadísticas, Estudios y Normas de la EPS y SFPS (2013)  
*Estudios sobre la economía popular y solidaria*

**Superintendencia de Economía Popular y Solidaria**  
Av. Amazonas 4430 y Villalengua,  
Edificio Banco Amazonas, 2do. piso  
Telf.:(593 2) 3948840 ext. 600403  
Quito - Ecuador  
<http://www.seps.gob.ec>

Información

**Intendencia de Estadísticas, Estudios y Normas de la EPS y SFPS**

Dirección editorial

**Intendencia de Estadísticas, Estudios y Normas de la EPS y SFPS**

ISBN: 978-9942-07-477-5

Diseño de portada e interiores: SEPS. Intendencia de Comunicación  
e Imagen Corporativa / V&M Gráficas

Impresión: V&M Gráficas

Primera edición: octubre 2013

Quito, Ecuador

---

Las opiniones expresadas en esta publicación son exclusivamente de los autores y no necesariamente reflejan el punto de vista, ni opinión que a respecto de los asuntos tratado posee la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria del Ecuador.

---

# Índice

Presentación .....	7
Prólogo.....	9
<b>La construcción de Otra Economía como acción política .....</b>	<b>15</b>
1. El proyecto de una economía social y solidaria.....	15
2. Las nuevas izquierdas .....	21
3. La ESS y su relación con la política.....	27
4. Las políticas públicas (estatales y no estatales) para la ESS y su sentido .....	34
<b>Finanzas convencionales y finanzas solidarias .....</b>	<b>41</b>
1. Introducción.....	41
2. Finanzas solidarias y economía social .....	42
3. Aclaraciones metodológicas.....	46
4. Los ejes de comparación y el análisis comparativo en sí.....	48
5. Reflexiones finales.....	77
6. Referencias bibliográficas .....	80
<b>La naturaleza jurídica de la cooperativa y el acto económico solidario.....</b>	<b>83</b>
1. Introducción.....	83
2. Concepto.....	84
3. El acto solidario .....	90
4. Conclusiones .....	96
5. Referencias bibliográficas .....	99
<b>El sector económico popular y solidario en Ecuador:</b>	
<b>Diagnóstico y modelo de supervisión .....</b>	<b>101</b>
Introducción.....	101
1. Dos frentes de registro y supervisión del sector cooperativo previos a la SEPS: La SBS y la DNC.....	104
2. Ordenamiento del sector: Registro y relevamiento de..... información de las cooperativas y asociaciones .....	107

3	Una primera fotografía del sector cooperativo .....	119
4.	Modelo de supervisión .....	133
5.	Referencias bibliográficas .....	140
	Anexo 1. Proceso de transición SEPS .....	142
	Anexo 2. Registros depurados por fuente de información.....	143

**Importancia del Balance Social para las organizaciones de la economía popular y solidaria: Desarrollo metodológico de la SEPS .....** 145

	Resumen.....	145
1.	Introducción.....	146
2.	Sistemas socio-económicos.....	147
3.	Contextualización actual del sistema socio-económico ecuatoriano: la economía popular y solidaria.....	153
4.	Cuanti-cualificación de los resultados de interacción socio-económica .....	155
5.	Balance Social, metodología para la cuanti-cualificación de la oikonomía, la economía social y la economía popular y solidaria del Ecuador.....	157
6.	Proceso metodológico de Balance Social desarrollado por la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria.....	164
7.	Conclusiones .....	191
	Anexo 1 .....	194
	Anexo 2 .....	196
	Anexo 3 .....	197
	Anexo 4 .....	198
8.	Referencias bibliográficas .....	198

**Apuntes para la historia del cooperativismo ecuatoriano .....** 201

1.	Introducción.....	201
2.	Gazapos de historia.....	202
3.	Lo que pudo ser y no fue .....	205
4.	Nombres, nombres .....	214

## Presentación

La Constitución de la República reconoce al sistema económico como social y solidario e integrado por los sectores público, privado y popular y solidario. Al referirse al sistema financiero, señala que cada uno de estos sectores contará con normas y entidades de control específicas y diferenciadas, que se encargarán de preservar su seguridad, estabilidad, transparencia y solidez.

En desarrollo del marco constitucional, el 10 de mayo de 2011 se promulga la Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria y del Sector Financiero Popular y Solidario (LOEPS) y, el 27 de febrero de 2012, su Reglamento General, en los que se configura la institucionalidad para este importante sector económico sustentándola en cinco ejes: rectoría, regulación, control, fomento y financiamiento

La Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, como parte de la Función de Transparencia y Control Social, desde el 5 de junio de 2012 inicia el proceso de construcción institucional sustentado en un plan estratégico y operativo perfectamente direccionado a la consecución de nuestra visión y misión, basándonos para ello en los pilares de: recursos, procesos, regulación, control y ciudadanía. Por intermedio de los citados ejercemos las atribuciones encomendadas en los artículos 147 de la LOEPS y 154 de su Reglamento, entre ellas, controlar de las actividades económicas y sociales del sector de la economía popular y solidaria y, velar por la estabilidad, solidez y correcto funcionamiento de las organizaciones que lo conforman.

El cumplimiento de nuestras funciones demanda una permanente actualización y conocimiento del sector, siendo necesario para ello la generación de múltiples estudios interdisciplinarios fundados en la investigación y el análisis del sector, que incluyan tanto la evolución de su praxis como el desarrollo de la teoría que sustenta el campo de la economía social y solidaria.

En base a ello, y a poco más de un año de nuestra creación, tengo la satisfacción de presentar esta publicación, compendio de diversos trabajos elaborados por miembros de la entidad y por académicos invitados; todos ellos, siempre dispuestos a apoyarnos en el cumplimiento de nuestros compromisos institucionales, y a quienes hago llegar mi especial agradecimiento.

En su contenido, este primer trabajo, que esperamos sea el origen de una larga trayectoria de publicaciones de estudios sobre el sector de la economía popular y solidaria del Ecuador, se integra por seis artículos, independientes pero complementarios entre sí, para un mejor entendimiento del sector y que nos muestran parte de la teoría sobre cómo debiera ser otra economía con base solidaria (José Luíís Coraggio), o un estudio comparativo entre las finanzas convencionales y las solidarias (Ruth Muñoz), los dos, investigadores de la Universidad Nacional de General Sarmiento (UNGS - Buenos Aires); una caracterización del sector objeto de estudio (Hugo Jácome y María José Ruíz); el desarrollo del proceso metodológico seguido para la elaboración de nuestro modelo de Balance Social (José Ramón Páez); la naturaleza jurídica de la cooperativa y del acto solidario y, finalmente, unos breves apuntes sobre la historia del cooperativismo ecuatoriano y sus experiencias exitosas, ambos artículos elaborados por Carlos Naranjo.

Con mucho compromiso y trabajo se han logrado sinergias importantes entre el equipo de la SEPS y varios académicos del Instituto del Conurbano de la UNGS, fruto de lo cual es el material que hoy presentamos y, del cual tenemos seguridad que ayudará a proyectar luz sobre el camino a seguir. Así pues, y reiterando mi gratitud a todos los que han hecho posible y han sido partícipes de esta primera publicación, los emplazo a seguir trabajando con el mismo ahínco, ímpetu, continuidad y perseverancia por un sólido desarrollo de la economía popular y solidaria del Ecuador que indudablemente pasa por su supervisión y control.

Hugo Jácome Estrella  
Superintendente de Economía Popular y Solidaria

## Prólogo

La elaboración del presente trabajo ha demandado, sin duda alguna, un arduo trabajo en el cual han colaborado diversas personalidades con distinto grado de reconocimiento académico y profesional sobre la temática, diversidad que, en lugar de restar calidad al material que el lector tiene entre sus manos, no ha hecho más que enriquecer el mismo en aras de integrar la primera publicación de estudios sobre la economía popular y solidaria efectuada por la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria.

Desde los mismos orígenes del sistema capitalista, e incluso antes de que éste llegase a imponerse y convertirse en la opción socio-económica mayoritaria y perdurable en el tiempo por sobre otras concepciones de economía, ya se contaba con experiencias en cooperativismo, mutualismo y asociativismo, en diversos países, principalmente de la vieja Europa. Sirvan como ejemplo de estas experiencias: la no materializada idea de los Falansterios del francés Ch. Fourier, como nos muestran Sanchez-Casas, C. y Guerra, F. (1973), basados en la asociación libre de personas y sus series apasionadas o de pasiones no reprimidas y si armonizadas; o como nos dice Cappelletti, A.J. (1990) los fracasos a ambos lados del Atlántico de su coetáneo, el galés Robert Owen, con su colonia New Harmony en Indiana o con la cooperativa Queenswood, según el propio Owen, fallos debidos al individualismo imperante en la época y a sus ideas demasiado comunistas para esos tiempos; el “Humanisferio” de Joseph Déjacque (muy similar al Falansterio de Fourier pero sin ninguna jerarquía); la Utopía de Tomás Moro y las utopías del viaje a Icaria de Etienne Cabet o los poblados cuáqueros creados bajo la ideología de P.C. Plockboy a finales del siglo XVI y comienzos del XVII y que algunos estiman como el origen de los actuales kibuts judíos.

Sin embargo, no podemos pensar que solo en Europa existieron experiencias en cooperativismo en los siglos XIX y XX, pues como nos muestra Carlos Naranjo en sus “Apuntes para la historia”, ya en 1822 se habla de una primera experiencia de cooperativismo en Ecuador, aunque oficialmente la primera se fecha en 1919.

La historia del cooperativismo, mutualismo, asociativismo y, en definitiva, de la unión libre de grupos de personas que, motivados por una repulsa al sistema socio-económico basado en el individualismo, en la búsqueda de la satisfacción de sus necesidades y por las ganas e interés por vivir en sociedad, posee unos valores y principios rectores que pueden considerarse como universales y que perfectamente reflejó K. Polanyi: solidaridad, reciprocidad, redistribución bajo simetría o centralidad, unidad doméstica y planificación.

El primero de ellos, la solidaridad, es analizado por Carlos Naranjo en un artículo en el cual se centra en el acto solidario intrínseco y característico de las experiencias cooperativas y de su legalidad en el Ecuador. Para Naranjo, este acto posee una serie de componentes o características como que ha de ser: voluntario e igualitario, para todos los integrantes de la organización; unilateral, pues se produce entre iguales y sin contraparte (ocurre solo entre los socios); colectivo, al ser los propios integrantes de las experiencias quienes deciden qué, cómo y para qué hacer; solidario, ya que actúan bajo este principio para satisfacer sus necesidades; y, no lucrativo, pues no persigue la acumulación, sino la satisfacción de necesidades. Así mismo, nos hace referencia en diversas ocasiones a diferencias existentes entre la cooperativa (como empresa o entidad representativa de la economía social) y la compañía (como empresa representativa de la economía de capital). De este modo nos comenta cómo actúan una y otra en relación con este acto solidario para: su constitución como entidades, la composición de su capital, los socios, la finalidad, etc. En definitiva, diferencias entre una entidad de la economía popular y solidaria, o economía social, y una de la economía de capital, argumento, este último, que pasa a convertirse en el eje central y sobre el cual diserta el artículo que nos aporta Ruth Muñoz, solo que la autora le incorpora la particularidad de estar centrado éste en una comparativa entre las finanzas convencionales y las que ella ubica como solidarias.

Para esta autora, las finanzas solidarias están compuestas por un amplio espectro de experiencias (populares, comunitarias, cooperativas, microfinanzas, éticas, de intercambio sin moneda...), mientras que las convencionales aparecen de una forma mucho más compacta y homogénea. Así pues, y tras unas aclaraciones metodológicas en la cuales queda patente que no tiene sesgo hacia ninguna de ellas, Muñoz nos resalta las relaciones dinámicas que existen entre ambas formas de ejercer las finanzas, para finalmente, compararlas tomando como referencia diez ejes: 1) racionalidad económica y su valores, 2) estructura organizativa, propiedad, gestión y tamaño de las entidades, 3) brecha de ingresos entre trabajadores y directivos de las entidades financieras, 4) transparencia y rendición de cuentas, 5) perfil de los usuarios, 6) productos y servicios financieros ofrecidos, 7) servicios no financieros y lineamientos de la práctica ex post, 8) relación con el sobreendeudamiento, 9) eficiencia, costos operativos y relación con las tecnologías, 10) comportamiento en situaciones de crisis.

Si bien es cierto, la forma empresarial cooperativista es comúnmente aceptada como mayoritaria dentro de la economía social o economía popular y solidaria, ésta no es su única forma de expresión o componente, aunque sí el que más se ha adaptado e integrado en el sistema socio-económico imperante en la actualidad. Si observamos los estudios de Malinosky o Mauss sobre las sociedades ancestrales, podemos ver cómo éstas se regían por aquellos valores que posteriormente serían detallados por Polanyi, pero de un modo tal que la asociación de personas nunca sintió, ni tuvo necesidad de organizarse bajo una forma empresarial, sino que, dichas personas, simplemente trataban de cubrir sus necesidades en colectividad y a través de no muy complejos sistema de protección, hechos que originan todo lo que hoy conocemos como economía comunitaria, popular, solidaria, etc., todas ellas incluidas, para el caso ecuatoriano, y por Ley, bajo la formalidad de la economía popular y solidaria.

Ha de mencionarse que, tanto la economía social en el plano internacional, como la economía popular y solidaria en el nacional, han sido sectores que tradicionalmente, se han mantenido en continua relación e interacción con los diferentes Estados, pues estos con bastante normalidad han mantenido una actitud que puede calificarse de paternalista y asistencial hacia el sector, tanto en su vertiente formal como en la informal.

En este sentido, el profesor Coraggio realiza un importante aporte con su artículo titulado “La construcción de otra economía como acción política”, a lo largo del cual nos comenta la posibilidad de construir otro modelo económico partiendo del debate de la racionalidad o irracionalidad del modelo actual; del paso que ha de darse en los agentes que intervienen en el proceso, para que se conviertan en sujetos; de los componentes utópicos pero necesarios que éste ha de tener; e incluso de la institucionalidad necesaria para el nuevo modelo económico. Así mismo y junto a lo anterior, el autor nos insta a conocer la historia para saber cómo y hacia dónde se ha de ir, a identificar los procesos revolucionarios que se dieron en América para cambiar la sociedad y, los procesos asociativos que igualmente intentaron cambiarla y que poseían componentes de la economía social y solidaria. Así pues, de la unión de estas dos premisas, es decir, de la unión de un ideario de cambios que han de producirse para la creación de una nueva sociedad y del papel desarrollado por la sociedad (revolucionaria o asociativa), Coraggio hace una relación entre política pública (no neoliberal y no solo ejercida por el Estado) y la economía social y solidaria, cuya finalidad sea la cobertura de las necesidades, definiendo para ello unas Políticas Públicas que han de estar, según el autor, direccionadas a generar una ruptura con el utilitarismo de los agentes (que han de convertirse en sujetos de cambio) y a la creación de una nueva institucionalidad.

En relación a lo propuesto por J.L. Coraggio, ha de mencionarse que para el caso ecuatoriano, lo principal es conocer el sector y en esa línea está el trabajo que nos presenta Hugo Jácome y María José Ruíz. Nótese que desde la creación de la SEPS, se ha tratado de caracterizar un sector que en un principio parecía desconocido, un sector del cual no se tenía mucha información y la que se tenía, no reunía la calidad suficiente como para ser mostrada como fiable, de modo que, mediante diversos procesos de depuración de datos contenidos en diversas bases, así como de la recopilación de información suministrada por el Registro de Organización de la Economía Popular y Solidaria (ROEPS) y el sistema de Acopio de Información (ambos creados por la SEPS), se puede mostrar cierta información fiable, segura y certera, sobre la composición del sector en la actualidad. Por otro lado, se pone énfasis dentro del artículo, en la importancia de la supervisión y control como un elemento fundamental que co-

adyuva a la generación de confianza, transparencia y credibilidad en este sector económico, por parte de la sociedad en su conjunto y, con estos elementos generar el impulso necesario para su fortalecimiento y consolidación.

El resultado de la caracterización del sector nos suministra tanto al interior de la SEPS como al exterior, una valiosa información que ha de ser considerada como la primera proyección presentada desde una institución pública y que cuenta con el suficiente sustento, como para ser divulgada con fiabilidad; información, además, válida entre otras cuestiones para aplicar nuestro modelo de supervisión diferenciada, al cual se hace referencia en el artículo anteriormente mencionado, así como para desarrollar la implementación de la metodología de Balance Social en la cual se encuentra trabajando un equipo de la SEPS.

En este sentido, el balance social ha de ser entendido como aquella herramienta de uso periódico, que no necesariamente se confeccionará bajo la fórmula de un balance tradicional contable, sino como una presentación de información a través de la cual se cuanti-cualifica la responsabilidad social de la entidad, en ámbitos como el medioambiental, el económico, el cultural y el social, tomando como referencia una serie de principios y valores previamente establecidos y acordados (ACI, LOEPS...) relacionando estos con la visión y misión de la entidad.

Partiendo de esta definición, el artículo que nos aporta José Ramón Páez nos presenta el proceso de trabajo seguido por la SEPS para la elaboración de una metodología propia de balance social que sea de posible aplicación para toda la economía popular y solidaria del Ecuador. Este artículo se inicia con una diferenciación entre los diversos subsistemas socio-económicos de los cuales se compone la economía global; subsistemas que según el autor, motivan y legitiman la necesidad de tener modelos de cuanti-cualificación de los resultados diferenciados, pues, a distintos modelos con distintas finalidades, se hacen necesarias distintas metodologías. Hecho que sirve de trampolín para la presentación del Balance Social como herramienta idónea para ser utilizada por todas aquellas entidades que se ubican bajo el paradigma de la economía popular y solidaria, actuando bajo fórmulas de oikonomía. Para finalizar el artículo, el autor nos comenta como ha sido el desarrollo del proceso metodo-

lógico, seguido para obtener las primeras macrodimensiones y dimensiones a las que trata de dar medida el modelo.

Para finalizar la publicación contamos con un entrañable recordatorio realizado por Carlos Naranjo, a lo largo del cual, el autor nos hace unas pequeñas referencias a contadas experiencias del cooperativismo ecuatoriano que en su día fueron exitosas, experiencias que al día de hoy, por una u otra razón no continúan vigentes, pero si deben ser materia de investigación para escribir la historia del cooperativismo ecuatoriano.

Como podrá comprobar el lector, esta primera publicación de la SEPS con estudios sobre la economía popular y solidaria, abarca temas dispares pero complementarios, temáticas que, sin la menor duda, van a enriquecer un posterior debate y, aspiramos, serán génesis de nuevos y futuros estudios. Una publicación que, por su contenido, contribuirá a la consecución de nuestra visión y misión, al tiempo que fortalecerá nuestras relaciones con aliados tan importantes en el panorama internacional y en el campo de la economía social, como la Universidad Nacional de General Sarmiento de Buenos Aires; una publicación que recoge parte de nuestro ideario, del trabajo realizado y alguna proyección. En definitiva, un trabajo que muestra tan solo parte de lo que podemos hacer como Superintendencia, pero que comienza a dibujar un itinerario que pone de manifiesto la importancia de levantar estudios sobre el sector, pues sin estos conocimientos extraídos de una realidad concreta, nuestro trabajo puede quedar desubicado.

Hugo Jácome Estrella  
Superintendente de Economía Popular y Solidaria

# La construcción de Otra Economía como acción política

José Luis Coraggio<sup>1</sup>



## 1. El proyecto de una economía social y solidaria

Si la compleja crisis global, con sus graves repercusiones nacionales y locales es atribuible al funcionamiento de un sistema económico de mercado “libre” descontrolado, siendo el sufrimiento humano y el daño a la naturaleza irreversibles ¿es posible construir Otra Economía desde estas bases?<sup>2</sup> ¿Cómo se hace eso? ¿Quién lo hace? Porque al hablar de “construir” estamos diciendo que la economía actual no conducirá, espontáneamente, a Otra Economía, más justa, socialmente más eficiente, basada en la libertad positiva y la innovación social, en la reciprocidad. En suma, no emergerá por sí solo un sistema

<sup>1</sup> Economista (UBA) y Magister Artium en Ciencia Regional en el Wharton Business School de la Universidad de Pennsylvania. Investigador, docente universitario y profesional en el campo de la economía en diversos países. Autor de más de 25 libros y 125 artículos.

Este trabajo está basado en textos del autor del curso virtual “Hacia Otra Economía”, Instituto del Conurbano, UNGS, 2012. Un trabajo previo relacionado con el temas es: José L. Coraggio, “Es posible Otra Economía sin (otra) política?”, El pequeño libro socialista, Editora La Vanguardia, Buenos Aires, 2005.

<sup>2</sup> Hemos propuesto la siguiente definición de Economía: “en su expresión más profunda y abarcadora [para cualquier sistema social o comunitario; la economía de mercado es sólo una posibilidad que se dio a partir del Siglo XX], es el sistema de principios e instituciones, normas y prácticas, que se da [no ocurre por evolución natural, es una construcción histórica] una comunidad o una sociedad de comunidades e individuos para definir [¿son lo humano y la naturaleza recursos? En la India no lo son las vacas], movilizar o generar, distribuir y organizar combinaciones de recursos [no necesariamente escasos], con el fin de producir, distribuir, intercambiar y utilizar bienes y servicios que sean útiles para satisfacer, de la mejor manera posible y a través de las generaciones [no decimos que sean mercancías, sólo deben ser útiles, como el alimento producido para el autoconsumo] las necesidades [que se establecen como legítimas; tóxicos, drogas destructoras, bombas atómicas están al menos en cuestión] de todos sus miembros [no sólo de los que tienen éxito].

de principios, instituciones, valores y prácticas donde el interés individual inmediato sea subordinado a la solidaridad en la acción, en el reconocimiento pleno del otro y a la responsabilidad compartida por la vida de todos y la restauración de la naturaleza.

Para pensar un futuro posible es imprescindible un análisis crítico de los sistemas institucionales presentes, con formas particulares, pero básicamente los mismos, en cada una de nuestras sociedades. Esto no quiere decir que hay que empeñarse en ver todo negativo, sino que no hay que ocultar con la indolencia, con mantos ideológicos o con el predominio de intereses particulares, la realidad de las fallas y de los efectos no deseados de estos sistemas. El mismo análisis crítico da bases firmes para pensar alternativas posibles y acciones consecuentes. Cuando hablamos de “transformación” no implica necesariamente grandes trastocamientos, pueden ser reformas fuertes como parte de un largo proceso de transición (como las que estamos presenciando en algunos de nuestros países).

Otro elemento importante son los *componentes* utópicos de nuestro razonamiento. No decimos utopías, es decir un sistema social completo y pretendidamente perfecto, con sus instituciones pre-figuradas (como fue la propuesta socialista en su momento), sino elementos que nos orienten sobre la dirección en que “queremos” –y es plausible que podemos– ir. Esto está implicando un “nosotros” que, en muchos casos, aún no existe con suficiente potencia y auto-reconocimiento como para constituirse en sujeto colectivo de un proyecto de transformación social de tal magnitud y complejidad.

Componentes utópicos son los que, de realizarse, implican una sociedad más justa, una sociedad donde todos podamos convivir en libertad, con dignidad y en paz, donde todos seamos solidarios. Esto es negar la irracionalidad de estas sociedades reales, que dejan que su economía las polarice destruyendo su cohesión y la calidad de su sociabilidad, y que además se erosione irreversiblemente su base natural. Todo esto tiene que ver con la política.

Hablamos de irracionalidad, ¿desde qué criterio alternativo de racionalidad? *La racionalidad reproductiva* (Hinkelammert y Mora), es decir de la que orienta la acción según el criterio de la reproducción y desarrollo de la

vida (reproducción ampliada de la vida), según una ética de la vida. Esto de ninguna manera implica despreciar la racionalidad instrumental, según la cual se actúa adecuando los medios disponibles para lograr fines prefijados, minimizando los costos o maximizando los resultados. En efecto, en muchas situaciones tendremos objetivos múltiples y recursos escasos y habrá que priorizar fines y ser prudentes en el uso de esos recursos (pero no se hará sin asegurar la calidad de esos fines en términos de valores, de afectos, de la complejidad de consecuencias que resultan de una acción racional en este sentido). La racionalidad instrumental, por sí misma, se desenvuelve en situaciones de escasez de recursos para lograr fines dados, sea para iniciar una guerra o para dar agua a todos. Y no cuestiona la escasez misma. La racionalidad reproductiva se pregunta por qué hay escasez, partiendo de la base que es producida y no natural.

Quienes practican formas de la Economía Social y Solidaria, una de las vías para transitar hacia esa Otra Economía, se encuentran y lidian constantemente con situaciones particulares en que, de una u otra forma, se niega la vida (pobreza, destitución, subordinación, estigmatización, contaminación,...), juzgan esas situaciones como irracionales, consideran que son superables, y actúan en consecuencia sobre sus causas inmediatas.

Un salto en comprensión se da cuando se advierte que también es irracional el sistema económico que genera esas negatividades, no sólo en coyunturas ocasionales sino de manera extendida y estructuralmente. Pero se debe completar esa constatación crítica con propuestas de Otra Economía, es decir otro sistema económico, incluyendo las condiciones de su factibilidad. Esto requiere teoría, sin la cual no se pueden sistematizar las experiencias, establecer correlaciones y relaciones causales, ni comprender las situaciones que se enfrentan. Todo lo cual no es una cuestión de sabios ni de técnicos con conocimientos superiores a los que se derivan de la práctica de los actores sociales. Además se requiere capacidad de hacer plausibles, creíbles, esas propuestas

Se trata de superar la condición de *agentes* de un sistema alienante y autodestructivo y constituirse conjuntamente en *sujetos* colectivos con capacidad y voluntad para pensar alternativas de acción, de institucionalización de los comportamientos económicos bajo la primacía de la racionalidad repro-

ductiva. Y esto no está planteado como un valor subjetivo, como una cuestión de preferencias, que unos puede compartir y otros no. No es una mera moral, es una condición necesaria de la vida. Es condición para mantener y expandir la posibilidad de optar libremente qué vida buena persigue cada uno, cada grupo, cada comunidad, limitados no sólo por la escasez sino por el pleno reconocimiento de las necesidades de los otros y la naturaleza.

Como todo proceso social, esa Otra Economía deberá institucionalizarse. ¿Cuáles serán esas instituciones? ¿Bajo qué condiciones y en cuánto tiempo se puede llegar a tener esa Otra Economía? Son muchas preguntas, desafiantes y energizantes para quienes están comprometidos con un mundo mejor y no sólo con lograr su sueño personal de buena vida aunque sea a costa de la vida digna de otros. Se trata de un régimen de Buen Vivir, de un Vivir Bien como plantean los pueblos indígenas, que incluya a todas y todos.

En todo caso, tenemos que acordar que no habrá soluciones universales ni perfectas, como suponen las propuestas del mercado total o de la planificación total. Jugará la historia particular, la cultura de cada sociedad, de cada región, será un proceso de aprendizaje. Consideramos que, lejos del la pretensión colonialista de uniformar, la ESS debe ver la plurinacionalidad e interculturalidad como fuentes de enriquecimiento de la vida social y también de la economía. También debe defender el derecho de cada pueblo a decidir democráticamente, plenamente informada, lo menos alienada posible, qué sociedad (y qué economía) se quiere tener.

En la definición que dimos de economía decíamos: “que se da una sociedad”. La opción de la decisión colectiva, democrática, consciente, es la que propugnamos. Pero también son las sociedades las que pueden decidir, por defecto, reproducir estas economías injustas y destructivas. Por ejemplo, a través de sus sistemas imperfectos de representación social y política, de sus democracias de baja intensidad, de admitir que medios monopólicos de des-información que responden a intereses corporativos minoritarios formen la opinión pública, sedimentando un sentido común que ve como imposible o muy penoso cualquier cambio importante (el fatalismo).

En todo caso, un factor fundamental será la voluntad política de los sujetos que, siendo críticos de la realidad actual, se proponen transformarla. Polanyi anticipaba, en base a una proyección de la historia que analizó, que las sociedades, confrontadas con los efectos de la liberación del mecanismo de mercado, terminarían resistiendo en lo que llamaba “segundo movimiento”. Pero si esa resistencia no se procesa por instituciones al menos relativamente democráticas puede dar lugar a resultados catastróficos. Polanyi decía que la economía que corresponde a una sociedad plenamente democrática es una economía socialista. Tal vez hoy diría una economía social y solidaria.<sup>3</sup>

Esa resistencia masiva y frontal implica haber llegado a situaciones de caos y crisis de la vida cotidiana casi totales, como, por ejemplo, las hiperinflaciones o los ajustes estructurales brutalmente agresores de las mayorías. Situaciones extremas que no podemos alentar ni celebrar en nombre de que inducen al cambio, porque implican mucho sufrimiento humano y pérdidas irreversibles de formas de vida. También porque, en el intermedio, pueden dar lugar a acciones en defensa del sistema como fue el caso del fascismo en Europa y las dictaduras militares en América Latina. Ahora bien, una cosa es la rebelión o insurrección popular que puede derrocar un gobierno (véanse los casos recientes de Ecuador, Bolivia, Venezuela y Argentina). Otra es poder impulsar y sostener un cambio en las estructuras de poder, tener o generar una propuesta alternativa y ser sujetos de su realización. Una larga práctica de ESS, el forjamiento de valores contrapuestos a los hegemónicos, la comprobación de las propias capacidades de modificar el entorno, pueden ser un suelo fértil para estos momentos de reajuste de fuerzas y expectativas. Pero no estamos diciendo que a fuerza de acumular prácticas micro-socioeconómicas, a nivel de la vida cotidiana, va a resultar otro sistema económico por acumulación.

---

<sup>3</sup> En nuestra concepción, las prácticas económicas se adjetivan como “sociales” cuando no se dan mecánicamente, autonomizadas de lo social, como en una economía de mercado, sino que están reguladas y orientadas por el tipo de sociedad que contribuyen a sustentar y ellas mismas atienden a una diversidad de motivaciones sociales además del interés individual. La característica de “solidarias” apela a una característica fundamental de esa sociedad: lejos de comportamientos competitivos impuestos por el dominio del poder o por efecto de estructuras fetichizadas, los actores sociales velan solidaria y conscientemente por una sociedad justa y por la inclusión de todas y todos en el conjunto de sus fases.

¿Cuánto tiempo lleva construir una sociedad justa y una economía solidaria? Podríamos conjeturar, para dar una idea de los tiempos, que no es materia de dos años, sino de veinte o treinta, el mismo tiempo que llevó transformar nuestros países industrializándolos. Pero esto no es una verdadera predicción... En todo caso, ¿se pueden hacer esas predicciones, del mismo modo como se predice dónde va a estar la luna esta noche a las 10 PM?

Siguiendo a Gramsci, las predicciones en materia social no son proyecciones mecánicas como ese ejemplo de la luna, sino que son anticipaciones de una realidad que consideramos posible pero que, para que se cumpla, hay que tener sujetos colectivos actuando eficazmente con un proyecto social compartido. Ese proyecto, en lo fundamental, debe ser lógicamente coherente acerca de los principios sobre cuya base se institucionalizaría la nueva economía. Por ejemplo: no es coherente proponer la *absolutización* del derecho a la propiedad privada y la del derecho a la vida al mismo tiempo.<sup>4</sup> ¿Cómo salir de esta contradicción sin plantear una falsa opción: “o la propiedad privada o la vida”? Puede resolverse, por ejemplo, admitiendo una pluralidad de formas de acceso a recursos y bienes, como plantean Duchrow y Hinkelammert.<sup>5</sup> O no pretendiendo la abolición del mercado ni de la propiedad privada, sino la regulación del mercado en defensa de la comunidad humana y su base natural, y la imposición social y política de una responsabilidad social a quienes detentan propiedades privadas.

Podemos, seguramente, anticipar algunos rasgos de esas instituciones básicas y una estrategia amplia, no rígida, como deben ser las estrategias. Una estrategia que oriente las respuestas tácticas ante cada coyuntura que se vaya dando en el proceso de acción política. Esa acción política será progresiva y desigual en sus ritmos, porque se propone algo tan ambicioso como transformar la economía de modo que pueda aproximarse a la garantía de que se producirá el ecosistema tierra y con él la vida digna de todas y todos. Se trata de algo sumamente complejo, porque no hay modelos institucionales ya listos para implementar y porque el punto de partida es una combinación variable de situaciones y niveles de acción muy diversos. Tal diversidad comparte sin

<sup>4</sup> Para afirmar esto hacen falta no solo ejemplos sino teoría social.

<sup>5</sup> Ulrich Duchrow y Frank J. Hinkelammert, *La vida o el Capital. Alternativas a la dictadura global de la propiedad*, DEL, San José, 2003.

embargo el hecho de que el sentido común está colonizado con el “sálvese quien pueda” y que hay un cuadro institucional, incluso jurídico, que tiende a conservar el sistema que se quiere superar.

## 2. Las nuevas izquierdas

Pensar el futuro a partir de la constatación del presente es necesario, pero tiene poco arraigo en la realidad y sus posibilidades si al pesar el presente no incluimos la historia de lo actual.

Hacia mitad del siglo pasado predominaba en las izquierdas la idea de que el poder político estaba radicado en el estado, y que construir Otra Economía requería una intervención “externa” al sistema de dominación vigente. De paso tengamos presente que, aunque el lema no se haya planteado así, lo de que “Otra Economía es necesaria y posible” tiene larga data en esta región. Esa propuesta implicaba romper las reglas del sistema, por ejemplo, no apelando a procedimientos según la democracia formal (elecciones, negociaciones, etc.) sino apelando a la lucha armada o la insurrección dirigida por una vanguardia para “tomar el poder” (ocupar el estado) implantando una “dictadura” de las clases oprimidas.<sup>6</sup>

Un cambio importante en esa concepción fue la Revolución en Democracia de la Unidad Popular en Chile, con Salvador Allende a la cabeza (1971). Al no poder desplazar ese proyecto con sus fuerzas internas bajo un sistema democrático, la derecha apeló al golpe militar apoyado desde Estados Unidos. Y le siguió la dictadura en Argentina (1976). En ambos casos se implantó el proyecto del neoliberalismo antes que en los países del Norte (recién ahora recrudescen en Europa). La última variante de aquella estrategia mencionada fue la de la Revolución Popular Sandinista en Nicaragua (1979), que ya fue muy especial, porque surgió de la lucha armada e insurreccional contra la tiranía de la familia Somoza, no implantó una dictadura, y abrió la posibilidad de

---

<sup>6</sup> Por supuesto hubo otras posiciones, como las de Gramsci y Mariátegui, relevantes para lo que planteamos en este trabajo. Ver: José C. Mariátegui, *Siete ensayos de interpretación de la realidad peruana*, Ediciones el Andariego, Buenos Aires, 2005, y José Aricó, *La cola del diablo. Itinerario de Gramsci en América Latina*, Puntosur, Montevideo, 1988.

una democracia participativa, pero también formal, al punto que el Frente Sandinista perdió las elecciones en 1990, aceptó el resultado y se retiró del gobierno, frenándose y en buena medida revirtiéndose el proceso de transformaciones económicas.

No vamos a ocuparnos aquí sobre por qué actualmente aquella propuesta política de la revolución “externa” no tiene peso (a nuestro juicio no es una opción política para la ESS). En su “Carta a *las izquierdas*”,<sup>7</sup> Boaventura de Sousa Santos dice: “La izquierda es un conjunto de posiciones políticas que comparten el ideal de que todos los seres humanos tienen el mismo valor y constituyen el valor supremo.” Eso la hace ampliamente incluyente, aunque no puedan evitarse sectarismos parciales, y ojalá que superables, en su interior. Estas no son cuestiones marginales. En el campo de la ESS, aún compartiendo discursivamente esa idea de izquierda, hay una diferencia fuerte entre: (a) ser complementarios, compensatorios, contribuyendo a mantener una cuasi-cohesión social y dando gobernabilidad a un sistema claramente injusto, y (b) ser críticos y tener la ambición de construir democráticamente otras sociedades, basadas en Otra Economía. En la contraposición de proyectos políticos, aún si hubieran “vanguardias”, no se podrá avanzar con firmeza sin que el pueblo plenamente informado delibere, considere las opciones, logre un consenso y asuma el contenido y el modo de generar las transformaciones desde el interior del sistema actual.<sup>8</sup>

No se trata entonces de que una vanguardia de intelectuales o dirigentes sociales y políticos diseñe las instituciones de la nueva economía como modelos puros ya-listos-para-implementar y busque adeptos que los asuman. Ese fue, durante mucho tiempo en América Latina el caso del socialismo estatal que tenía como paradigma al sistema institucional de la URSS o, posteriormente, de Cuba.<sup>9</sup>

<sup>7</sup> Boaventura De Sousa Santos, *Cartas a la Izquierda*, en J. L. Coraggio y J-L Laville (Org), *Hacia Otra Economía. Debates para una izquierda del siglo XXI* [Título tentativo, en proceso de edición] (<http://www.boaventuradesousasantos.pt/pages/pt/opiniaao.php>).

<sup>8</sup> Sobre el concepto de “pueblo”, ver: Ernesto Laclau, *La razón populista*, Fondo de Cultura Económica, México, 2005.

<sup>9</sup> Es importante recordar que el mismo Fidel Castro aconsejaba a los comandantes Sandinistas que no pretendieran replicar la experiencia cubana como un modelo.

Para bajarnos ya de la jerga revolucionaria, dentro de la caracterización que hacemos de propuestas institucionales rígidas puede caer también una versión del asociativismo. Una que propugne que solo desde la expansión de la sociedad civil se puede asegurar una sociedad democrática, justa, con libertad, solidaridad y, por tanto, construir Otra Economía.... Jean-Louis Laville y Allain Caillé, que no caen en ese reduccionismo, plantean resumidamente:<sup>10</sup>

- A. Las asociaciones son la esperanza para la democracia y para encontrar nuevas formas de acción económica que puedan liberarse del dominio del mercado y del estado.
- B. Hay una diversidad de asociaciones que tienen más notoriedad, las que hacen públicas grandes reivindicaciones: de los sin trabajo, de los sin techo, de los enfermos de SIDA, de los indocumentados, de los discriminados por sexo, edad, etnia, etc. Son asociaciones reivindicativas que tienen *incidencia sobre la opinión pública* pero dentro del mismo sistema instituido. Pero además es preciso desarrollar otro tipo de asociaciones, que encaren *la construcción a largo plazo de nuevas formas de sociabilidad*, con el objetivo de construir un sistema de “asociaciones de asociaciones” que instrumentalicen al estado y al mercado y no a la inversa. En resumen, otro sistema social.
- C. En esto es crucial la cuestión de qué percepción tienen de sí mismos los asociacionistas: ¿se ven como un complemento al sistema de mercado con estado o como una alternativa?

Lógicamente, una variante ya existente y de larga data de este tipo de propuestas es el cooperativismo-mutualismo. Hay una gran variedad: de consumo, de crédito, de producción, de trabajo, de comercialización, pero también otras que atienden directamente a necesidades sociales: centros de cuidado de diversos tipos, cooperativas de gestión del hábitat, mutuales de servicios de salud, de seguridad social, centros culturales, etc. Puede proyectarse la idea de

---

<sup>10</sup> En una publicación de la revista MAUSS (Movimiento Antiutilitarista de las Ciencias Sociales, que se titula: “La asociación, ¿es la única solución?”, La Découverte/MAUSS, París, Nro. 11, Primer Semestre, 1998.

que, mediante la reproducción y articulación de más y más cooperativas se puede avanzar hacia *un mundo de cooperativas* interrelacionadas en diversos niveles de representación y coordinación, *con mercado y con estado*, pero donde el sistema cooperativo y sus valores predomina sobre esos otros dos modos de (re) distribución y coordinación económica. En la realidad, para tomar la forma económica más institucionalizada, el cooperativismo es heterogéneo; hay corrientes que no postulan ninguna de esas variantes de transformación, sino que administran los recursos particulares que logran en el mercado, con la vista puesta en ser tan competitivas y modernas como las empresas de capital (economicismo en el sentido formal de la economía).<sup>11</sup>

Si ubicamos este tipo de organizaciones (asociaciones, cooperativas, mutuales) en la sociedad, son parte de **la sociedad civil**, junto con las ONGs, las iglesias, los grupos de presión política que representan sectores corporativos, los medios de comunicación de masas, las instituciones educativas, y así siguiendo. La sociedad civil se articula con la sociedad política o **estado en sentido restringido** –los partidos políticos, los tres o más poderes de gobierno (aparato de estado), las fuerzas armadas...– para constituir lo que Gramsci llama el **Estado ampliado**. Por otro lado, el mercado y la vida cotidiana de las personas, familias y comunidades quedan fuera de ese estado ampliado.<sup>12</sup>

Un dilema recurrente dentro de las teorías y prácticas de la ESS es el siguiente: el impulso, la iniciativa, ¿deben partir y permanecer dentro de una sociedad civil autónoma y evitar que el estado dirija, controle, o subsidie de diversas maneras a las organizaciones de la ESS? Paradojalmente, una respuesta positiva a esta posición puede llevar a una dependencia de las fuerzas del mercado, donde los emprendimientos solidarios deben buscar sustentarse compitiendo con las empresas de capital. Otra posición es que sólo desde el estado es posible propiciar cambios estructurales que suponen grandes desplazamien-

<sup>11</sup> En el caso de Ecuador, al discutirse la Ley de Economía Popular y Solidaria, los representantes de las cooperativas se resistían a ser incluidos como organizaciones económicas populares, alegando que eran empresas. En el caso específico de las grandes cooperativas de crédito preferían pasar al régimen de las entidades bancarias privadas. Finalmente quedaron incluidas en la ley.

<sup>12</sup> Sobre la necesidad no solo de definir la relación estado/sociedad sino de redefinir el mismo estado, ver: Boaventura De Sousa Santos, Reinventar la democracia. Reinventar el estado, CLACSO, Buenos Aires, 2005, 97 p.

tos de recursos (tierra, crédito, conocimientos, etc.), transformaciones en el sistema jurídico, reconocimiento formal de actores sociales colectivos, etc.

Como muchas veces pasa, este es un falso dilema. No hay que elegir. En principio sería preferible que la iniciativa esté en la sociedad civil, pero el estado debe acompañar y apoyar las demandas de recursos materiales, de políticas sociales y económicas, de legislación, etc. a favor del crecimiento de un sector orgánico de emprendimientos económicos autogestionados por sus trabajadores. Por otro lado, puede darse una situación como la de la Revolución Bolivariana en Venezuela, en que el estado toma una posición protagónica, lo que puede justificarse por la debilidad histórica de su sociedad civil y a condición de que uno de sus objetivos sea abrir espacios públicos para el desarrollo democrático de organizaciones autónomas. En esto es fundamental tener presente la historia de la relación estado/sociedad y el imaginario social decantado acerca de las funciones del estado (proveedor unilateral de recursos o garante del sistema de derechos humanos).

No es posible decidir estas cuestiones de manera apriorística y para todo tiempo y lugar: dependerá de la coyuntura social, económica y política, de la situación concreta de partida de que se trate, de las voluntades políticas desplegadas. Por ejemplo, como se dijo antes: dependerá de qué autopercepción del sentido de lo que hacen tienen las asociaciones, o de cómo se ubica históricamente la ESS en el imaginario social, pero también en los medios de comunicación privados y estatales y, sobre todo, de que percepción tienen los sectores populares sobre esa opción.

Esto no implica caer en un relativismo sino en la responsabilidad que deben tener quienes hacen propuestas sin “vender ilusiones”, lo que implica “hacer un análisis concreto de cada situación concreta” (Gramsci). La política democrática se basa tanto en una crítica del sistema imperante, como en la capacidad de iniciar y/o continuar un proceso político en que se vaya avanzando con pequeñas, medianas o grandes transformaciones. Y esto debe hacerse en base al consenso activo de los actores de esos cambios, consolidando al mismo tiempo sujetos colectivos, es decir que tales actores se asocien en base a proyectos sociales y/o políticos compartidos.

Creemos que se trata de *buscar amplias alianzas de sectores y movimientos sociales diversos* para una confrontación difícil y en varios niveles, desde lo cotidiano hasta las políticas públicas, desde lo inmediato hasta lo estratégico, que enfrenta no sólo fuerzas materiales poderosas –políticas y económicas– sino un sistema de hegemonía cultural y colonización del sentido común, incluso el de los actores de la ESS. Se requiere una cuidadosa autovigilancia para no quedar atrapados en la hegemonía del mercado capitalista en nombre del pragmatismo (como cuando se acepta el concepto empresarial de eficiencia). Se requiere una apertura de miras, capacidad para observar, comprender y aprender colectivamente, evitando los “productos enlatados” (como el metodologismo al que se reducen muchas cartillas) y el vanguardismo. Se requiere militancia y mística, aprender a oír y a suscitar la comunicación horizontal, evitar reproducir la cultura de los expertos...). El pensamiento crítico no se aplica sólo a la realidad del capitalismo y a los discursos y acciones de otros. Se aplica directamente a nuestras propias prácticas. Y es tan importante aprender de los errores como de los éxitos. La sistematización crítica de las experiencias más relevantes en la historia de cada sociedad es fundamental. No se trata sólo del usual “intercambio de experiencias”.

En esto, la *teoría* cumple un papel muy importante, pues provee un marco sistemático de interpretación que se vincula, pero no queda suturado, con las prácticas. Nos permite pensar en totalidades que no se pueden experimentar directamente aunque sus efectos sean reales, y contribuir a discriminar responsablemente qué es posible y qué es imposible. Las *utopías* orientan las teorías y estrategias, pero si se pretende hacerlas realidad institucionalizándolas son destructivas. De esto son claros ejemplos tanto la utopía del mercado perfecto como la de la planificación perfecta.<sup>13</sup> Por otro lado, en el campo del conocimiento sobre la sociedad no hay paradigmas al estilo de las ciencias naturales.<sup>14</sup>

En todo caso, desde una perspectiva crítica, las teorías no contienen respuestas universales para todos o cada caso (como pretende el neoliberalismo).

<sup>13</sup> Ver: Franz Hinkelammert, *Crítica de la razón utópica*, DEI, San José, 1984.

<sup>14</sup> Un ejemplo es la contraposición entre la teoría formal (neoclásica y su heterodoxia) y la teoría sustantiva (desde Karl Polanyi en Adelante). Ver: Karl Polanyi. *Textos escogidos*, UNGS/CLACSO, Los Polvorines, 2012.

lismo), y su vinculación con las prácticas tiene que ser mediada por la consideración del punto de partida. Esto exige inicialmente reconocer los sujetos existentes o potenciales y las diversas prácticas económicas que se diferencian o pretenden diferenciarse de las hegemónicas y se ponen del lado de las mayorías victimadas por los sistemas. Exige también hacer el intento de clarificar el sentido de tales prácticas a través de la crítica, a veces apoyada en marcos conceptuales abstractos pero que encuadran de manera consistente el pensamiento.

### 3. La ESS y su relación con la política

Estamos en un momento de transición epocal (cambio de estructural materiales pero también de época, de cultura, de valores, de teorías...) en que no hay paradigmas<sup>15</sup> sobre la sociedad como un todo, ni teóricos ni empíricos, ni científicos ni utópicos, y pretender instaurar a partir de algún tipo de modelos institucionales no ayudaría a las transformaciones que se supone que estamos buscando desde la ESS. Por ejemplo, hay que guardar recaudos con las leyes de Economía Social (ECOSOC), de Economía Solidaria (ECOSOL) o de ESS pues, si tipifican muy estrictamente, tanto quienes son los actores de las prácticas sobre las cuales se legisla como cuáles son los instrumentos de que dispone el estado, estarán congelando un proceso de innovación que está lejos de haber cristalizado, que aún está en estado magmático.

Nos movemos, entonces, en un campo ambiguo, y eso no es malo en este momento de grandes trastrocamientos de lo que la mayoría consideraba un sistema estable y, por tanto, perdurable. Sistema que incluía determinadas formas de resistencia en su interior (lucha sindical, reforma...) o iba acompañado de los intentos de transformación “desde afuera” (revolución...). La crítica de la modernidad nos permite hoy advertir que esas formas de lucha eran propias de la misma modernidad, y siendo que ahora está en cuestión (así

---

<sup>15</sup> Por paradigma social no nos referimos a alguna propuesta con pretensión paradigmática, sino a una que es asumida por una gran comunidad de actores sociales y políticos. En el campo de la ESS estamos en un momento de ejercicio del pensamiento crítico y de exploraciones y aprendizajes sobre las opciones de acción.

como el patriarcado, institución históricamente más amplia que la misma modernidad) emergen nuevas formas de pugna social.

Esto es lo que nos lleva a tematizar la relación entre política y ESS, algo muchas veces confundido con la relación entre estado y ESS. No tratar esa relación explícitamente es una debilidad teórica e ideológica que limita innecesariamente el potencial de la ESS. Tal debilidad es funcional al proyecto neoliberal, que sí es político, pero regresivo o conservador (no es de izquierda en el sentido de Boaventura de Souza Santos). Una razón de la eficacia del proyecto neoliberal ha sido, justamente, lograr que la política fuera reducida a la mera gestión pública de lo existente, dejando o impulsando que el mercado produjera una sociedad cada vez más cercana a la *sociedad de mercado*. Es decir, una sociedad donde cada uno depende y se identifica con sus logros materiales individuales, donde “justicia” se define como la aproximación a una situación de equilibrio de mercado donde ya nadie puede mejorar su posición sin empeorar la de otro, aunque haya una extrema desigualdad; o que se considera justo que cada uno sea legítimamente propietario de todo lo que consiga con su ingenio, incluso si explota el trabajo de otros, agota especies o induce al consumo innecesario de drogas.

Al ser vista por otras corrientes de la ESS como “política” o “politizada”, es decir, demasiado alternativista, una ESS crítica (tercera corriente de la ESS)<sup>16</sup> aparece como atribuyendo o exigiendo un exceso de significado a la generación de formas económicas solidarias: no sólo se trataría de resolver los problemas de una persona o grupo sino de cambiar estructuralmente su contexto.<sup>17</sup> De hecho, todas las prácticas de la ESS tienen algún *encuentro* con el poder en un sentido amplio, pues todas pueden cambiar la vida cotidiana de personas concretas a través de una cuota mayor de capacidad de iniciativa y opción individual. Pero a eso no lo llamamos *política*. Tampoco llamamos Política a la gestión pública de sistemas complejos (como las políticas estatales). Ni a la

<sup>16</sup> José L. Coraggio, “Las tres corrientes vigentes de pensamiento y acción dentro del campo de la ESS. Sus diferentes alcances.” (inédito), 2012.

<sup>17</sup> Aunque limitada a la relación entre la primera y la segunda corriente, puede encontrarse una discusión sobre esto puede encontrarse en: “Economía y política. Sobre la sostenibilidad de los emprendimientos mercantiles de la economía social”, en J.L. Coraggio, Economía Social, acción pública y política, CICCUS, Buenos Aires, 2007.

disputa por ocupar posiciones de poder estatal. No debemos confundir lo político con la gestión de lo público, ni la Política con las políticas (en inglés se distinguen *politics* y *policies*).

*Política*, en un sentido no vaciado por el neoliberalismo, implica acción para la transformación de sistemas sociales, con un proyecto de sociedad democrática, solidaria, racional en términos de asumir el imperativo ético de la reproducción y desarrollo de la vida de todos. Esto no es resultado de preferencias morales sino de la necesidad objetiva de preservar la vida para que haya sociedad.<sup>18</sup> Partiendo de las sociedades existentes, esto implica acciones estratégicas asumidas por un sujeto colectivo, un “nosotros”, que es parte de las tareas de la política construir, porque no está predeterminado desde el seno mismo del capitalismo como postuló una versión de la izquierda marxista (la clase obrera como el sujeto histórico). Podemos parafrasear a Serrat: “no hay sujeto, se hace sujeto al andar”.

La reticencia a “politizar” lo social y lo económico es probable que se supere no tanto por la subjetividad de discusiones ideológicas como por la objetividad de las mismas prácticas. En efecto, en la medida en que realmente se busca afirmar las nuevas formas económicas en un contexto de sociedad capitalista de mercado hay que avanzar hacia lo político, por la misma naturaleza de las cosas en sociedades complejas.

Porque lo nuevo y progresivo, para ponerlo en términos simples, puede evolucionar de dos maneras:

A convirtiéndose en una forma integrada, funcional para el sistema dentro del cual se pretendió innovar socialmente en sentido progresivo. “Progresivo” implica: más seguridad, más justicia, más igualdad, más libertad, más democracia, más solidaridad. Volverse funcional implica que ya no se es contestatario del sistema (como implica no aceptar el desempleo estructural o la exclusión masiva o el *extractivismo*<sup>19</sup>), sino que

<sup>18</sup> Ver: Franz Hinkelammert y Henry Mora, *Economía, sociedad y vida humana. Preludio a una segunda crítica de la economía política*, UNGS/ALTAMIRA, Buenos Aires, 2009.

<sup>19</sup> Dada la actualidad de la discusión sobre esto, creemos necesario distinguir entre la relación de la economía con la naturaleza, donde ésta es vista como un depósito de recursos que pueden extraerse

ahora hay conformismo porque se cree tener asegurada la reproducción de un grupo particular. ¿Habría sido éste el caso del cooperativismo institucionalizado? ¿No es el caso de quienes propugnan un capitalismo con rostro humano o salir del capitalismo salvaje reinstaurado por el Consenso de Washington para volver al estado desarrollista?

B desarrollándose, necesitando expandirse y complejizarse, en continua pugna con estructuras para las cuales se puede ser disfuncional, compitiendo por el sentido de la vida en sociedad, ampliando los límites de lo posible, planteando que lo actual no es ni estable ni deseable, ni mucho menos inevitable. Y que, además, es destructivo de la vida humana así como, más ampliamente, de la naturaleza. Este modo de afirmación no sería un modelo de decisión nítido y predeterminado: “sujeto-objetivo sistémico-acción conducente” sino un abanico de decisiones, principios y valores, como puede verse en la confusa y mágica serie actual de movimientos de resistencia y experiencias de que otro mundo es posible.

Hoy estamos inmersos en un sistema hegemónico, donde no es solo la fuerza bruta militar la que nos domina, sino el convencimiento de que no se pueden cambiar las cosas. Lo que se ha llamado el “pensamiento único”, sostenido por un *sentido común legitimador del sistema existente* que nos inhabilita para inventar o escuchar con simpatía riesgosas propuestas de acción transformadora.

Pero nada es blanco o negro. Las resistencias y sus eclosiones (incluso derrumbar un gobierno) también pueden ser funcionales *al sistema* que las provoca, porque cumplen la función de avisar que se están proпусando los límites de lo aguantable (masas de gente sin pan, sin techo, sin trabajo, agotamiento de recursos esenciales para la producción o directamente para la vida) y advierten la necesidad de algunos cambios (cambiar un poco para que no cambie nada). Por ejemplo, cuando se plantea, como lo hacen algunas corrientes

---

para producir, y otra que llega a ver a la Naturaleza como un sujeto con derechos (Constitución del Ecuador). A nuestro juicio, esta última posición no significa que toda extracción de recursos naturales es éticamente vedada, sino que debe ser democráticamente considerada por la sociedad, atendiendo al principio de reproducción ampliada de la vida de todos intergeneracionalmente, principio que debe operativizarse ante cada disyuntiva particular.

tes que se ubican bajo el paraguas del desarrollo sustentable, que es posible racionalizar la civilización industrial para que no llegue al punto de destruir la vida en el planeta. Al hacerlo, ocultan o no advierten que es intrínseco a esta civilización el ser innovadora y productivista sin límites,<sup>20</sup> así como el ver en la naturaleza un reservorio de recursos a extraer y transformar. Desde Schumpeter sabemos que las innovaciones pueden ser positivas o destructivas. La cuestión es cuál es el balance y sus tendencias. En este momento se manifiesta con fuerza su lado destructivo, que no puede ocultarse por las dificultades experimentadas para continuar con ese proceso de revolución tecnológica. En consecuencia, esa corriente llamada de “economía verde” propone, una vez reconocido que tales recursos son limitados<sup>21</sup>, que hay que perfeccionar su mercantilización, habilitando la formación de un precio a su extracción, de modo que el mercado pueda advertir con anticipación de esos límites a los decisores (Ej: la compra-venta de permisos de contaminación).

Pero también la resistencia puede no ser funcional. Lo que Wallerstein y Samir Amin llaman “movimientos antisistémicos”, contrahegemónicos, como la resistencia de los pueblos originarios al colonialismo, o de ciertas vertientes ecologistas a la irracionalidad destructiva de la naturaleza, o de algunos movimientos feministas al patriarcado, proponiendo, estos y otros movimientos, el Buen Vivir o el Vivir Bien.

¿Qué es una lucha contra-hegemónica? Tiene un fuerte componente cultural, de contra-cultura dominante, de develamiento de los sentidos que están ocultos tras muchas de las prácticas institucionalizadas, de ejercicio y desarrollo de una subjetividad crítica. Esto incluye, entre otras cosas, lidiar con conceptos, nociones, criterios con pretensiones de verdad o eficacia. Pero cuando decimos “crítica” no quiere decir dedicarse a criticar al sistema (en el sentido usual de la palabra), sino libre para analizar la realidad, para pensar y plantear alternativas concretas de acción individual y colectiva, mostrando su eficacia y aprendiendo de los intentos fallidos, haciéndolas plausibles, creíbles. Otro “hacer”, con otros horizontes, para Otra Economía, para otra sociedad.

---

<sup>20</sup> Ver Moishe Postone, Postone, Moishe, Tiempo, trabajo y dominación social. Una reinterpretación de la teoría crítica de Marx, Marcial Pons, Madrid, 2006.

<sup>21</sup> Ver, por ejemplo: Informe de Roma, “Los límites del crecimiento”, 1972, con varias actualizaciones.

En la ESS nos encontramos con el sentido común legitimador del sistema imperante como condición inicial adversa (pérdida de autoestima, desvalorización de las propias capacidades, acciones oportunistas, pragmatismo, imposibilismo, justificaciones de la injusticia, ...). Es importante comprender que esta visión fue construida a lo largo de 30 años de neoliberalismo. De esto no se sale con mero discurso. La teoría ayuda, pero se necesita mostrar empíricamente la posibilidad de formas superiores de integración a un proyecto de vida compartido, problematizar el sentido común incorporando nuevas prácticas, nuevos hábitos, nuevas concepciones del mundo, como generadoras de seguridad.

Ni se puede materialmente, ni tendría el apoyo social necesario, pretender “implementar” un nuevo sistema económico (que, por lo demás no sabemos cómo sería efectivamente).<sup>22</sup> De lo que se trata es de pensar estrategias y tácticas dentro de un proceso abierto de transición, siempre en contradicción con este sistema opresivo e injusto. Eso sí, con un eje-horizonte vertebrador: mostrar empíricamente que se pueden resolver mejor las necesidades cotidianas de las personas y comunidades, ir ganando en organicidad al nivel meso, transformar progresivamente las estructuras económicas donde se generan y distribuyen las bases materiales para la vida. Esas estructuras no son meramente técnicas y por tanto sujetas a la racionalidad instrumental, sino que son significativas, con valores, relaciones sociales, sentidos y culturas que operan efectos sobre la subjetividad. Por ejemplo, si no se transforma la subjetividad, puede verse como suficiente el mero cambio de las proporciones de la desigualdad, mediante la redistribución del ingreso a través de bonos de asistencia a los más pobres. Aún así, estos pueden seguir dependientes clientelaramente de esa ayuda o verse como sujetos de derecho. Siendo muy importante la redistribución de ingresos, si no se asume correctamente no generará otra relación entre socie-

---

<sup>22</sup> La reciente declaración de la RIPPES-LAC en el V Encuentro Latinoamericano y Caribeño de Economía Solidaria y Comercio Justo, realizado en Río del 11 al 13 de junio del 2012 dice: “en nuestras comunidades, regiones y países, practicamos iniciativas económicas en diversos sectores y con distintas metodologías, que apuntan a nuevos modelos de desarrollo y de sociedad, en la que la vida, la pluralidad, la justicia social y ambiental definen una economía incluyente diferenciada de la economía del capital. La economía solidaria es un movimiento social que debe contribuir en la consolidación de la democracia política y económica... La relación entre acción económica y política constituye una característica de la Economía Solidaria en el propósito de superación del capitalismo.”

dad, política y economía. En esto hay que tener en cuenta la inercia de la concepción keynesiana de que la redistribución de ingresos y sus formas es principalmente necesaria como componente impulsor del dinamismo económico capitalista.

Vale insistir en que todo proyecto social, para ser movilizador y durable, tiene que ser ampliamente participativo en su diseño e implementación, particularmente por quienes serían los “beneficiarios-objeto”, devenidos en sujetos. Aquí es importante recordar la diferencia entre *agente*, *actor* y *sujeto*. El *agente* es quien actúa de acuerdo a las pautas que le marca su posición en la estructura de relaciones dentro de la cual se mueve. Esas pautas le indican qué hay que hacer o qué se espera que haga en una situación determinada (que puede formalizarse como en el ya mentado caso de las cartillas mecanicistas). Lo hace por lo que Bourdieu llamó *habitus*, por costumbre, por la internalización de la eficacia de determinadas prácticas (como comprar o vender, o trabajar, o desempeñarse como maestro o estudiante, o buscar empleo, por ejemplo). El agente, sin proponérselo, reproduce las estructuras dentro de las que actúa.

En cambio, el *actor* es consciente de la existencia de las instituciones, de sus límites y posibilidades. Puede moverse dentro de los márgenes de acción que toda institución permite. Así, puede practicar el comercio justo, puede pagar “salarios dignos” a sus empleados, puede ser un maestro que ve a sus alumnos como co-productores de conocimiento y no meramente receptores pasivos, puede incorporar a las prácticas de asistencia una dimensión de promoción de las capacidades y posibilidades de autoempleo asociado, de promoción de los derechos sociales, etc. De ese modo, progresivamente y sin proponérselo, puede ir construyendo variantes de las instituciones que pueden devenir en nuevas instituciones (el comercio justo, la educación popular Freireana, el presupuesto participativo).

Finalmente, el *sujeto*, que tiene un alto grado de conciencia de las estructuras y de la determinación y grados de libertad que producen, y agrega la capacidad de pensar y sopesar alternativas estructurales y las estrategias para lograrlas, así como de actuar de manera acorde movilizandolos recursos y voluntades. Definido de esta manera, un sujeto con esa capacidad debe ser colectivo, y la democracia es una condición de su potencia.

#### 4. Las políticas públicas (estatales y no estatales) para la ESS y su sentido

El espacio de las prácticas relevantes para las relaciones y procesos económicos, está constituido no solo por las paradigmáticas empresas capitalistas sino por las agencias gubernamentales, los actores de la sociedad civil, y los millones de personas, de unidades domésticas, de comunidades de la sociedad. Sin embargo, tal como lo hemos definido no es fácil encontrar los límites de lo económico. Por ejemplo, lo religioso es parte de la cultura e incide. Incide la doctrina social de la Iglesia Católica y el surgimiento y perduración de la corriente de la Teología de la Liberación que tuvo y tiene un efecto muy profundo sobre las prácticas económicas en América Latina, como lo tienen los avances de los sectores evangélicos. El clientelismo político marca al menos parte de muchas “políticas sociales” y no da lo mismo si es desplazado o no por prácticas democratizantes. Los medios de comunicación –tan influyentes sobre el imaginario económico- jugarán un papel distinto si son democratizados por una ley de medios como la recientemente aprobada en Argentina. La cosmovisión del Buen Vivir de los pueblos indígenas es vista como una propuesta (¿metáfora?) con posibilidades paradigmáticas en sectores de la política y las ciencias sociales. El movimiento campesino no sólo muestra su resiliencia sino que propone la redistribución de la tierra y la soberanía alimentaria. Desde Chiapas el EZLN plantea la necesidad de otro orden económico global. Las corrientes feministas que activan contra el patriarcado sin duda tienen un efecto directo sobre las prácticas cotidianas y trascendentes de la ESS.

En general las políticas públicas suponen que los agentes y actores son *utilitaristas*, es decir que actúan basados exclusivamente en el cálculo de su interés, sin proyectos trascendentes que los movilicen. En tal caso, caerán en la idea de que se trata de diseñar un sistema de premios y castigos que oriente las prácticas en uno u otro sentido. Tampoco podemos decir que las políticas públicas de por sí pueden generar un mundo del desinterés individual o corporativo. Se trata, desde el estado y la sociedad civil, de ir induciendo, facilitando o imponiendo con legitimidad,<sup>23</sup> en las prácticas económicas cotidianas

<sup>23</sup> Además de la obra ya mencionada, ver: Ernesto Laclau, “El populismo en América Latina está

de pequeños y grandes actores, dimensiones de reciprocidad, de donación, de cuidado por el otro, de justicia, de valoración de la naturaleza, de solidaridad, de libertad positiva. Se trata así de contrarrestar tanto los procesos de privatización de los recursos materiales o simbólicos escasos como de limitar una libertad económica negativa, irrestricta e irresponsable por los efectos sociales. Hay que incidir sobre lo cotidiano, pero también sobre lo trascendente: parar el avance sobre la Amazonia, la simplificación de los ecosistemas en Argentina, la destrucción irreversible de condiciones de vida por la minería a cielo abierto en todo el mundo andino.

Otras combinaciones y jerarquizaciones de los principios éticos y específicamente económicos pueden ser favorecidas desde un gobierno democrático, con legitimidad y autonomía relativa de los poderes económicos concentrados, o desde organizaciones de la sociedad civil, que también deben ser legitimadas. Indudablemente también inciden la sociedad política, el parlamento y el sistema de justicia. Es decir, las políticas públicas se definen dentro del estado ampliado e implican el pleno reconocimiento de los actores sociales por el estado, superando las tendencias a construir sus propios colectivos subordinados. Tampoco está excluida para nada la acción desde la sociedad inorgánica, la espontaneidad, como fueron las asambleas que emergieron con la crisis del 2001 y Argentina, o el movimiento de base de los trabajadores desocupados (¿quién hubiera anticipado que los desocupados podían organizarse y actuar colectivamente, en lugar de competir despiadadamente entre sí por un puesto de trabajo?). En general podemos afirmar que los sujetos de la transformación tienen que transformarse a sí mismos en el proceso. Pero esa energía social, esa potencia, tiene que ser institucionalizada para poder generar y sostener nuevas formas, nuevas relaciones económicas, o al menos su propuesta.

Pero no para allí el alcance de las políticas públicas para la ESS, so pena de cristalizarse y funcionalizarse.<sup>24</sup> Se trata de que, desde el Estado en sentido ampliado, se contribuya a que sus actores socioeconómicos, normalmente frag-

---

creando nuevas formas de legitimidad política”, en: Agencia Periodística de información alternativa, 4 de junio 2012. <http://apiavirtual.net/2012/06/04/conferencia-del-filosofo-argentino-en-flaco-ecuador/>

<sup>24</sup> Ver: Susana Hintze, La política es un arma cargada de futuro. La economía social y solidaria en Brasil y Venezuela, CLACSO/CICCCUS, Buenos Aires, 2011.

mentados, *se constituyan como sujeto desde la misma base económico-social*, con una unidad orgánica con la que puedan pugnar más independientemente por la hegemonía alrededor de una propuesta de esa Otra Economía.

Para eso, quienes desde el estado propongan alternativas deberán ser creíbles, confiables, responsables en sus propuestas, tener argumentos teóricos y empíricos sólidos, y estar dispuestos a oír disidencias y participar en la complicada tarea de lograr consensos a partir de intereses particulares diversos. Política y éticamente es importante incorporar en este proceso no sólo a las víctimas materiales extremas de este sistema sino también a los sectores medios, hoy atrapados en la ideología cínica del consumismo y en su “seguridad” económica a cualquier costa. En lo fundamental, esos dirigentes y funcionarios deberán cumplir el mandato que les dio el pueblo, mandar-obedeciendo y no mandar-mandando, como dicen los zapatistas.

Un desafío importante es como traducir intereses y valores no económicos (culturales, étnicos, de género y generación, identitarios...) y articularlos con los de clase, en una propuesta de institucionalización del proceso económico de conjunto, interactoral, intercultural. Otro desafío es encarnar estas dimensiones en el espacio de las políticas públicas (estatales y no estatales) en las prácticas de los funcionarios estatales. Es importante reconocer el pragmatismo inmediatista y el temor que la precariedad generada por la volatilidad de los mercados y la pérdida de protección ha introyectado en las mayorías. La ESS debe proveer mayor protección y posibilidades de desarrollo a las personas y comunidades, y sin embargo dar márgenes amplios para la iniciativa económica autónoma, el riesgo y la creatividad. Para ser plausibles, las propuestas deberán combinar la anticipación de otro mundo posible y creíble con demostraciones experienciales de que, avanzando en esa dirección, se resuelven mejor los problemas cotidianos en el contexto de un nuevo pacto de convivencia, como el del Sumak Kawsay o Buen Vivir.<sup>25</sup>

A lo dicho anteriormente debemos agregar lo siguiente: una de las condiciones para lograr la sostenibilidad y desarrollo de un sector/subsistema de

<sup>25</sup> Ver: René Ramírez Gallegos, “Socialismo del Suma Kawsay o biosocialismo republicano”, en Los nuevos retos de América Latina. Socialismo y Sumak Kawsay, SENPLADES, Quito, 2010, 55-76. <https://www.dropbox.com/s/mo3mb131x2177xb/Socialismo%20del%20Sumak%20Kawsay%20publ.pdf>

economía solidaria (objetivo de la segunda corriente), responsable por los efectos que su actividad tiene sobre la sociedad, es la continuidad y coherencia de las políticas públicas de ESS, no estatales y estatales en sentido restringido. Cuando se habla de “políticas de estado” generalmente se hace referencia a que hay un acuerdo político sobre que, aunque cambien los gobiernos, tales políticas se mantendrán. Sin embargo esta no es la regla a la que estamos acostumbrados. Las “innovaciones” o cambios de signo social y político de los nuevos gobiernos o funcionarios dan virajes que afectan los desarrollos de nuevas formas económicas muy dependientes de la iniciativa y los recursos que controla el estado.

Esto agrega entonces otro requerimiento: las organizaciones y movimientos de la sociedad civil, que puede decirse que tienen más permanencia que los gobiernos, deben ser potentes y jugar un papel central en las políticas públicas. Pero esto no supone caer en la simplificación de que la sociedad civil es la que debe impulsar la ESS, con la menor injerencia posible de los gobiernos. Sin la fuerza y el poder investido en las instancias de gobierno no ha resultado posible realizar transformaciones de alcance societal. Por lo demás, las sociedades civiles reales no pueden ser idealizadas ni son una suerte de sujeto histórico del progresismo. Pueden ser regresivas, incluso las organizaciones sindicales, y frenar cambios positivos que vienen de la sociedad política y los gobiernos. Su vinculación con los poderes económicos concentrados puede dar lugar a una sociedad manejada o amenazada por el corporativismo. No por nada la lucha contra-hegemónica, la guerra de posiciones de Gramsci, se da en buena medida en la sociedad civil. En cada situación concreta los sujetos políticos y sociales podrán (o no) resolver esta compleja relación.

Por supuesto no hay ley de hierro en esto, y las coyunturas nacionales e internacionales en un mundo en turbulenta transición pueden influir mucho. Sin embargo, podemos afirmar, siguiendo a Hinkelammert, que el camino para fortalecer las capacidades de las mayorías para controlar una parte creciente de la producción y gestión asociada de sus condiciones de vida (la ESS), es un camino comunitario, más firme que el individualismo utilitarista y la continuada búsqueda de una competitividad espuria (porque se basa en la degradación de la fuerza de trabajo y la naturaleza) y de la adaptación compulsiva a los golpes de mercado.

La construcción de tejidos sociales y sujetos territoriales autónomos y con un grado importante de autarquía, tanto como la protección político social de las fuerzas del mercado global, son imprescindibles para defender la vida. Pero esto es muy difícil si estamos expuestos directamente a los procesos globales sin la mediación de los estados nacionales y sus alianzas (como es, por ejemplo, el caso de UNASUR). Por supuesto que el concepto de comunidad no quiere decir ni chiquito ni puramente interpersonal, ni local. Se puede y debe actuar solidariamente a todos los niveles, aunque a nivel territorial la ESS debe asegurar las bases más esenciales de la sobrevivencia. La bandera de la soberanía alimentaria es una expresión de la necesidad de ganar autarquía en diversas escalas territoriales, y no dejar que algo tan elemental como la alimentación dependa de las especulaciones del mercado financiero global. A manera de resumen:

*“La economía social y solidaria es entonces un modo de hacer economía, organizando de manera asociada y cooperativa la producción, distribución, circulación y consumo de bienes y servicios no en base al motivo de lucro privado sino a la resolución de las necesidades, buscando condiciones de vida de alta calidad para todos los que en ella participan, sus familiares y comunidades, en colaboración con otras comunidades para resolver las necesidades materiales a la vez que estableciendo lazos sociales fraternales y solidarios, asumiendo con responsabilidad el manejo de los recursos naturales y el respeto a las generaciones futuras, consolidando vínculos sociales armónicos y duraderos entre comunidades, sin explotación del trabajo ajeno.*

*La promoción socioeconómica así encarada atiende tanto a las necesidades materiales como a los valores y relaciones sociales, y su coherencia ética exige que los programas concretos sean acordados conjuntamente entre las instancias públicas y las diversas organizaciones de la sociedad en cada nivel de decisión relevante, con especial atención al nivel local. Siendo necesario que el Estado proponga líneas de acción y asignación de recursos, su diseño y aplicación contará con las capacidades, recursos e iniciativas populares y atenderá a las prioridades y formas de acción conjunta acordadas democráticamente por los actores de base expresando sus valores culturales. Diversas formas de presupuestación, programación y gestión participativa serán diseñadas, sin modelo previo, con los actores, asumiendo públicamente compromisos de lado y lado que podrán ser monitoreados por la población.*

*Mientras en la política neoliberal se hablaba sin lograrlo de la inclusión en el sistema excluyente de mercado, en esta concepción se trata de la inclusión en una sociedad multicultural pero igualitaria, a través del reconocimiento y articulación de sistemas de producción alternativos, con la mira puesta en los derechos sociales y políticos, individuales y colectivos, que deberán desarrollarse simultáneamente. No hay contradicción entre individuos y comunidades a los que pertenecen si predominan valores y relaciones de solidaridad. El estado cumplirá así con su obligación de garantizar la efectivización de los derechos de la ciudadanía y de las comunidades que establecen los compromisos constitucionales y legales, fuera ya de un sistema estigmatizador, fortaleciendo la autodeterminación de las comunidades de producción y reproducción.”<sup>26</sup>*

Si tales propuestas pueden parecer utópicas, cabe tener en cuenta procesos recientes de mega transformaciones, como los de Bolivia, Ecuador y Venezuela. Todos constituyen experiencias políticas y sociales excepcionales de ESS en la periferia del sistema-mundo, que podemos ver como parte de ese segundo movimiento del que hablaba Polanyi, como resistencias de las sociedades a la crisis de reproducción de la vida provocada por la liberación del mercado. Esas tres experiencias dejan claro que no basta con la protesta, ni con voltear gobiernos neoliberales, lo que fue una característica de esos procesos, sino que se requiere proponer alternativas a nivel societal. Y hacerlas realidad. Todo lo cual ocurre con contradicciones, algunas objetivas y otras por la confrontación de diversos proyectos sociales dentro del gran movimiento de transformación.<sup>27</sup>

Esos tres procesos tienen largas raíces en la historia pero, en lo coyuntural, comienzan con la crisis social generada por las políticas neoliberales im-

<sup>26</sup> José L. Coraggio, “El papel de la economía social y solidaria en la estrategia de inclusión social”, ponencia presentada en el Seminario Internacional “Ecuador al 2020. Pensando en alternativas para el desarrollo”, organizado por SENPLADES y FLACSO-Ecuador, 10-13 de diciembre 2007. En: [www.coraggioeconomia.org](http://www.coraggioeconomia.org)

<sup>27</sup> Sobre esto puede verse: José L. Coraggio, La economía social y la búsqueda de un programa socialista para el siglo XXI, en José L. Coraggio, Economía social y solidaria. El trabajo antes que el capital, Alberto Acosta y Esperanza Martínez (Editores), Abya Yala, Quito, 2011 y “La presencia de la economía social y solidaria (ESS) y su institucionalización en América Latina”, preparado para los Estados Generales de la Economía Social y Solidaria, París, 17-19 de junio 2012.

puestas a sangre y fuego por gobiernos que traicionaron los pactos electorales que implicaba el mandato popular. Son pueblos que, a través de sus movimientos sociales, crearon las condiciones para el surgimiento de gobiernos con un proyecto nacional y popular. En poco tiempo esos gobiernos asumen la bandera del socialismo, aclarando que no es el socialismo del Siglo XX, que proponía absolutizar el modelo de la planificación centralizada. Un nuevo socialismo, del Siglo XXI, no muy claro aún en sus características distintivas, tanto conceptual como empíricamente, uno de cuyos componentes centrales es la construcción de una nueva institucionalidad económica.

# Finanzas convencionales y finanzas solidarias

Ruth Muñoz<sup>1</sup>



## 1. Introducción

Las finanzas hegemónicas o convencionales han experimentado un crecimiento exponencial en los últimos años, orientadas por la búsqueda de la maximización privada de ganancias en plazos cada vez más cortos y, por tanto, convirtiéndose en un fin en sí mismas. Con esa racionalidad capitalista exacerbada –quizá más que en ninguna otra rama de actividad económica–, han producido una privatización de la emisión monetaria, concentración, centralización y refinamiento de los mecanismos de captura de excedentes de las mayorías. Estos excedentes son alejados de los territorios y prácticas que los producen y pasan a agrandar las arcas de la especulación, con capitales que se multiplican a sí mismos y gozan de una hipermovilidad a escala global, gracias a tecnologías y regulaciones que lo hacen posible. Algunos de los resultados más visibles de este comportamiento son los fenómenos de burbujas, difíciles de ser predichos y regulados; la financierización de las economías y la desintermediación.

Por su parte, las finanzas solidarias surgen en respuesta a esas finanzas hegemónicas y se proponen democratizar los recursos financieros, encarando y problematizando las funciones financieras principales de manera sustantiva, para poner las finanzas al servicio de las necesidades de todos (Muñoz, 2009).

---

<sup>1</sup> Economista argentina (UBA), Magister en economía social (UNGS), candidata a doctora en Ciencias Sociales (UBA). Investigadora docente del Instituto del Conurbano de la Universidad Nacional de General Sarmiento (ICO-UNGS). E-mail: [rmunoz@ungs.edu.ar](mailto:rmunoz@ungs.edu.ar)

Este artículo se elaboró a pedido de la SEPS y para ser publicado por la misma. Agradezco mucho las sugerencias de Adela Plasencia y José Luis Coraggio a la primera versión de este trabajo.

El objetivo de este artículo es realizar un análisis comparativo entre ambas prácticas financieras desde la perspectiva de la economía social, el cual apunta a seguir reconociendo y valorando las virtudes y potencialidades de las finanzas solidarias.

Se trata de una metodología cualitativa que toma como referencia casos reconocidos de entidades de ambos tipos, aunque con un énfasis en las de finanzas solidarias que resultan pertinentes para la comparación.

En lo que sigue, el artículo presenta brevemente a qué se hace referencia con las categorías de “finanzas solidarias” y “la perspectiva de la economía social”. Luego, se exponen algunas aclaraciones metodológicas sobre la construcción de los ejes de comparación propuestos y, a continuación, se desarrolla el análisis comparativo que es sintetizado seguidamente en un cuadro de doble entrada. Al final, se presentan reflexiones que apuntan a la necesidad de mejorar y profundizar el conocimiento del campo, en particular, en un caso con condiciones tan favorables como las que presenta actualmente Ecuador.

## 2. Finanzas solidarias y economía social

Si bien excede al alcance de este trabajo desarrollar las conceptualizaciones de las finanzas solidarias<sup>2</sup> y los núcleos temáticos centrales de la perspectiva de la economía social, es preciso enunciar brevemente algunas cuestiones centrales al respecto.

<sup>2</sup> Un desarrollo más detallado sobre las definiciones, tipología e instrumentos de finanzas solidarias, puede encontrarse en:

- Muñoz, R. (2013). “Atributos y trayectorias deseables de los instrumentos, instituciones y modalidades de finanzas solidarias en la transformación de la matriz productiva del Ecuador” en el libro organizado por Coraggio, J.L., que sintetiza los resultados del Seminario Internacional “Rol de la economía popular y solidaria y su aporte en el sistema económico social y solidario”, organizado por el Instituto de Economía Popular Solidaria (IEPS), 24 a 26 de Julio de 2013, Quito (en prensa).
- Muñoz, R. (2009). “Finanzas solidarias” en Cattani, A.; Coraggio, J.L.; Laville, J.L. (org.). Diccionario La Otra Economía. Buenos Aires, UNGS-CLACSO Ed. Altamira.
- Muñoz, R. (2007). “Finanzas para la economía social”. *Cartillas de Economía Social N°1*. Los Polvorines, UNGS. Disponible en [www.riless.org](http://www.riless.org)

Como venimos sosteniendo en los últimos trabajos, en el marco de las investigaciones en economía social llevadas adelante en el ICO-UNGS, por “economía social” hacemos referencia a la subdisciplina desde donde trabajamos teóricamente, en un campo multidisciplinario en construcción, que se enriquece a partir de la reflexión sistemática sobre las prácticas que lo inspiran. A su vez, con la categoría de “economía social y solidaria” (ESS) nos referimos al campo de prácticas realmente existentes, que se encuentran orientadas preponderantemente por el principio ético de la reproducción ampliada de la vida de todos (Coraggio, 2011).

La ESS se basa en el reconocimiento de la economía social histórica (cooperativas, mutuales y asociaciones) y su deseable articulación con la “nueva” economía social o economía solidaria surgida desde mediados de los setenta, a partir de las consecuencias del cambio en los patrones de acumulación y regulación, movimientos sociales y demás manifestaciones que adquieren mayor relevancia pública fundamentalmente a partir de las expresiones del Foro Social Mundial con el lema de “otro mundo es posible”, “otra economía es posible” .

En el caso particular de las finanzas solidarias, se trata de una diversidad de prácticas en términos de formas jurídicas y organizativas, tamaño, instrumentos financieros utilizados, etc. Resulta común a todas ellas, la racionalidad socioeconómica que lleva a priorizar (o dedicarse exclusivamente) a un tipo particular de proyectos y experiencias en los que invierten, garantizan o apoyan en sentido más amplio (iniciativas de ESS sea que se denominen como tales o no lo hagan explícitamente, como pueden ser algunos casos de comercio justo, organizaciones de trabajo autogestionado, movimientos campesinos indígenas, entre otros, que dan cuenta de una práctica socioeconómica en función de necesidades legítimas de producción y/o reproducción y respeto a los derechos humanos y el medioambiente) y a las formas de ahorro y demás instrumentos financieros que promueven (más conscientes, con información y participación en los destinos de los mismos). También se caracterizan por las modalidades de gestión y las relaciones que tienen con el entorno, más equitativas en términos materiales y simbólicos, con mayor participación de todos los involucrados, transparencia, rendiciones de cuentas más amplias, exhaustivas y claras,

involucramiento en el desarrollo desde lo local y el reconocimiento de prácticas ancestrales y políticas hacia el buen vivir, entre otras.

Puede sostenerse que, en este ámbito, las prácticas están llevando la delantera a los desarrollos académicos, haciendo falta un trabajo de sistematización y análisis más profundo de las mismas, habida cuenta de que han superado ampliamente la situación de “algunos casos exitosos”, logrando creciente escala, complejidad y organización en sentido amplio. Dan cuenta de esto, por ejemplo, la proliferación en Brasil de bancos comunitarios de desarrollo inspirados en el Banco Palmas (2013), la consolidación de redes como la Federación Europea de Bancos y Financieras Éticos y Alternativos (FEBEA)<sup>3</sup>, la Asociación internacional de inversores en la economía social (INAISE)<sup>4</sup>, la más reciente Fineurosol<sup>5</sup> y experiencias como la FIDUCIE del *Chantier* de la economía social en Quebec<sup>6</sup>.

Dada la diversidad de instrumentos, instituciones y modalidades en el ámbito de las finanzas solidarias, se retoma aquí lo expuesto en Muñoz (2013) al respecto de una mayor especificación de la heterogeneidad de modalidades posibles, con énfasis en quiénes ofrecen estos servicios financieros solidarios, entre las que se destacan:

- las *finanzas populares* que muchas veces no llegan a conformarse en entidades como tales pero dan cuenta de prácticas difundidas entre los sectores populares para la satisfacción de sus necesidades (como el autofinanciamiento entre familiares y vecinos, los círculos de ahorros rotativos, el ahorro no monetario, entre otras);
- las *finanzas comunitarias* con fondos, cajas, bancos comunales y demás prácticas y entidades que operan a una escala comunitaria y, en general, son gestionadas por las comunidades que le dan origen y no entre grupos o fracciones de las mismas (de ahí la principal diferencia con la tecnología microcrediticia de banca comunal);

<sup>3</sup> [www.febea.org](http://www.febea.org) o [www.ethicalbankingeuropa.com](http://www.ethicalbankingeuropa.com)

<sup>4</sup> [www.inaise.org](http://www.inaise.org)

<sup>5</sup> [www.fineurosol.org](http://www.fineurosol.org)

<sup>6</sup> <http://fiducieduchantier.qc.ca>

- las *finanzas cooperativas*, con secciones de crédito en cooperativas que se dedican a actividades no financieras, cooperativas de ahorro y crédito, cajas cooperativas de ahorro y crédito, bancos cooperativos y los diversos organismos de integración con los que cuentan (pueden ser los propios bancos cooperativos, centrales cooperativas de nivel regional y/o nacional, federaciones, etc.);
- las *microfinanzas* que logren salirse de los debates y enfoques tanto minimalistas como del alivio de la pobreza y abordar a la ESS reconociendo sus diversos agentes, actores y sujetos y constituyéndose en verdaderas finanzas solidarias. Para ello, según, Coelho (2004) deben alejarse de la práctica microfinanciera convencional que aborda a la economía popular como un “pequeño gueto” y adoptar una dimensión de integración comunitaria y territorial que se diferencie de una perspectiva de sector económico microfinanciero;
- las *finanzas éticas* (más difundidas en algunos países de Europa) que aplican “criterios positivos” para promover determinadas actividades (como el financiamiento de actividades de comercio justo y solidario) y “criterios negativos” de rechazo a otras (como la producción de armas), que tienen altos estándares de transparencia y buscan el involucramiento de todos los actores (stakeholders) en el uso y la gestión de los instrumentos e instituciones financieras éticos. Esta modalidad dio lugar a los denominados bancos éticos e instrumentos de ahorro ético, inversión ética o “socialmente responsable”;
- los *sistemas de intercambios sin moneda* (trueques) o con *monedas sociales* que suelen operar con reglas claras de uso y emisión de las monedas, buscando priorizar la función de medio de intercambio;

Si bien es preciso tener en mente esta diversidad al referirnos a las finanzas solidarias<sup>7</sup>, no es posible dar cuenta de las mismas en el trabajo com-

<sup>7</sup> Se excluyen del punteo y del análisis subsiguiente tres modalidades que pueden ser consideradas (en cierta medida y bajo ciertas condiciones) como parte de las finanzas solidarias, por tener una dinámica propia muy específica y que dificultan el ejercicio comparativo. Se trata, en primer lugar, de los bancos de desarrollo (generalmente de propiedad y gestión pública estatal) junto con las políticas públicas que utilizan instrumentos de las diversas modalidades anteriores; en segundo lugar, de las prácticas mixtas o de hibridación (que combinan actividades e ingresos provenientes de los mercados, los no dedicados al

parativo presentado en este trabajo, por los varios motivos expresados en el punto que sigue.

### 3. Aclaraciones metodológicas

El desafío de establecer una comparación entre las finanzas convencionales y las finanzas solidarias requiere, a nivel metodológico, algunas aclaraciones.

En primer lugar, en este ejercicio finanzas convencionales y finanzas solidarias son abordadas no como tipos ideales en sentido estricto pero sí como prototipos, es decir, con una necesaria simplificación en función de lo que interpretamos es su esencia más profunda. En la práctica, es probable que se encuentren algunos avances en las finanzas convencionales en términos de, por ejemplo, incorporar en sus ofertas servicios específicos que consideren cuestiones ambientales (como los denominados “bonos verdes”) o la creciente implementación de actividades llamadas “pro bono” que, por ejemplo, involucran a sus empleados en proyectos relacionados con sectores sociales desfavorecidos. A su vez, por el lado de las finanzas solidarias, se han enfatizado aquí prácticas y casos de los más interesantes en línea con los principios y/o valores que enuncian, existiendo casos que se autodenominan de finanzas solidarias o que sostienen figuras jurídicas propias de la ESS, como las cooperativas, pero que están lejos de llevar a la práctica los valores que enuncian. Es decir, la práctica es mucho más compleja que lo que este ejercicio comparativo puede dar cuenta.

En segundo lugar, es preciso notar que comparamos un conjunto bastante homogéneo por el lado de las finanzas convencionales, con una diversidad de prácticas del lado solidario. Al tratarse de unidades de análisis tan disímiles pero que requieren de cierta equiparación a los fines comparativos, es pertinente aclarar que se encontrará un sesgo hacia las formas más complejas de finanzas solidarias y que, en general, forman parte de los sistemas financie-

---

mercado en base a trabajo no necesariamente remunerado o fondos propios, la co-gestión con Estados y los subsidios estatales, prácticas no monetarias, entre otras); y, en tercer lugar, las finanzas islámicas de las que poco sabemos pero cada vez están siendo más relacionadas con el campo de las finanzas solidarias porque castigan la usura y han dado lugar a instrumentos financieros que ameritan ser estudiados.

ros formales. En este sentido, se estará haciendo menos referencia explícita a experiencias más embrionarias, más simples, de baja escala o que forman parte de prácticas populares o ancestrales que requieren ser revalorizadas y analizadas en el conjunto de las prácticas de finanzas solidarias pero que, para los fines de este ejercicio no podrán ocupar dicho espacio por las condiciones que toda comparación exige.

A su vez, dado que lo que interesa es comparar las finanzas convencionales con las prácticas de finanzas solidarias, se encontrará un énfasis en las operaciones de intermediación o relacionadas con la economía real, que distan de ser las mayoritarias en las finanzas convencionales.

En tercer lugar, no puede pasar desapercibido que entre ambos tipos de finanzas existen relaciones dinámicas y dialécticas que el propio ejercicio comparativo, en términos más dicotómicos y estáticos, no deja ver. Por ejemplo, muchas prácticas microfinancieras que pueden ser consideradas solidarias, lograron bancarizar a sujetos previamente excluidos, al garantizarlos ante bancos muchas veces convencionales, en función del historial que fue construyendo a lo largo de la repetición de ciclos de créditos en la institución microfinanciera (IMF). Del lado de las finanzas convencionales hay transferencias de conocimiento, tecnologías y difusión de algunos instrumentos financieros que son útiles desde las finanzas solidarias, algunos de los cuales requieren una problematización por su génesis, mientras que otros son más fácilmente adaptables.

Entre ambos tipos de prácticas se da, a su vez, toda una serie de “grises” que son difíciles de ser categorizados ex ante como propios de las finanzas convencionales o de las solidarias. Por ejemplo, a nivel individual, sitios de internet que se dedican a la intermediación o los que se denominan “ángeles inversores” que muchas veces derivan fondos de prácticas capitalistas hacia las solidarias. A nivel más institucional, la denominada “venture philanthropy” vinculada fundamentalmente a fundaciones ligadas a empresas que invierten en “empresas sociales”, entre las que pueden encontrarse tanto iniciativas de ESS como de “negocios verdes” o “negocios inclusivos”; instrumentos financieros contruidos sobre las bases de las remesas no destinadas al consumo de los receptores, como los “bonos diáspora”, securitización de las remesas, mercados de

capitales alternativos<sup>8</sup>, entre otros. Nuevamente, esa complejidad no se verá plasmada en el ejercicio comparativo, debiendo aquí sólo advertir sobre la existencia de la misma y retomándola para otro tipo de trabajos.

Por último, el sesgo hacia las experiencias más consolidadas señalado en el segundo punto, se ve profundizado por cuestiones de accesibilidad. Se verá abundante referencia a casos de los países centrales, no sólo por mérito propio sino además porque muchas de las entidades de finanzas solidarias en América Latina no tienen páginas web, ni han sido analizadas de forma sistemática y mucho esfuerzo al respecto amerita ser hecho para que la academia local las reconozca como objetos de estudio, para que distintos actores y Estados promuevan la difusión de las mismas y así contemos con más información. De lo contrario, seguiremos ahondando la brecha existente entre las diversas modalidades de finanzas solidarias, a lo largo del mundo.

#### 4. Los ejes de comparación y el análisis comparativo en sí

Teniendo presentes las aclaraciones anteriores, se desarrollan en este punto una serie de ejes, la mayoría muy relacionados entre sí, los cuales fueron contruidos a través de un análisis sobre los dos prototipos de prácticas financieras que se intenta comparar, en base a casos de referencia de distintos países (tanto centrales como periféricos), en especial, de las entidades de finanzas solidarias. Esta exploración comparativa resultó un trabajo de gran fertilidad y que se continuará discutiendo con iniciativas que llevan adelante las prácticas de finanzas solidarias.<sup>9</sup>

Se trata de una comparación general cuyos ejes requieren ser reproblematicados y adaptados en recortes territoriales dados, dependiendo de las especificidades de los casos y el desarrollo de las finanzas solidarias en tal recorte.

---

<sup>8</sup> Véase, por ejemplo, la iniciativa de la Asociación Social Stock Exchange [www.socialstock.eu/what/projects](http://www.socialstock.eu/what/projects)

<sup>9</sup> Un primer intercambio al respecto se realizó a raíz de la conferencia inaugural que dicté en el Primer encuentro del Ciclo “Financiamiento ético para la economía social y solidaria en Argentina” organizado por PROFAESS (Promoción de Finanzas Alternativas para la Economía Social y Solidaria). Buenos Aires, Hotel BAUEN, 30 de abril de 2013.

Esto, a su vez, teniendo en cuenta que no en todas las experiencias se manifestará cada uno de los ejes de la forma en aquí han sido planteados.

A su vez, es preciso destacar que los ejes utilizados pueden variar según el interés de la comparación. El punto de interés de este trabajo es reconocer y valorar las virtudes y potencialidades de las finanzas solidarias desde la perspectiva de la economía social. Perspectivas distintas, plantearán otros ejes y harán otros énfasis que los aquí planteados.

Finalmente, se trata de una propuesta inicial de comparación que requiere seguir siendo trabajada y complementada con otros ejes sobre los que hay menos información como, por ejemplo, la existencia de regla o discrecionalidad en el destino de los excedentes obtenidos de la actividad y, en caso de existir reglas, en qué consisten; la calidad de las relaciones humanas y sociales que se sostienen en ambos tipos de entidades y con qué agentes, actores o sujetos; la relación con los distintos niveles Estatales; cómo definen y actúan con respecto a la eficiencia, eficacia y sostenibilidad, entre otras.

Los diez ejes propuestos organizan el ejercicio comparativo y son presentados de forma numerada a continuación.

#### 1. Racionalidad económica y valores

En el caso de las entidades de finanzas convencionales, la práctica es capitalista al ser guiada por la maximización privada de las ganancias en plazos cada vez más cortos. Una posible ilustración al respecto es la tendencia de desintermediación que se da en entidades que nacieron para intermediar fondos entre agentes superavitarios y agentes deficitarios (y cobrar un spread de tasas por ello), pero que empezaron a hacerlo cada vez menos en virtud de ser una actividad con rendimiento relativo cada vez menor en comparación con otras posibles actividades.

Como indica el informe de Lunaria, coordinado por Messina (2000), la comparación de rentabilidades de distintas actividades emprendidas por los bancos (entidades intermediarias por excelencia), muestra que la rentabilidad que produce la intermediación es menor que la generada por la gestión del di-

nero de los clientes (individuos e instituciones) y en el cambio de divisas, lo que lleva a que cada vez se dediquen más a este tipo de cuestiones y menos a la intermediación. Es curioso que a pesar de lo difundido de esta tendencia, en los manuales iniciales de economía sigan presentando a la intermediación como la principal actividad de los bancos. Pareciera que a la ortodoxia económica le cuesta reconocer este nuevo papel de los bancos convencionales a nivel socioeconómico.

Por su parte, las entidades de las finanzas solidarias tienen motivaciones varias, respetan la pluralidad de principios que institucionalizan lo económico y entienden a las finanzas como un medio para otros fines e, intuitivamente, puede sostenerse que predomina una racionalidad solidaria. Esto resulta en una práctica que se ocupa principalmente de las actividades de intermediación y demás servicios financieros para la producción y reproducción de la vida. Una consecuencia de esta racionalidad es no sólo que funcionen en los mercados sino que también desarrollen prácticas no mercantiles, no monetarias y de monedas sociales.

En este sentido, los valores son un aspecto clave para las finanzas solidarias y los hacen explícitos de forma sistemática, mientras que en el caso de las entidades convencionales se utilizan menos y se suelen expresar más bien a través de las declaraciones de sus visiones y misiones institucionales. En el primer caso, exceden ampliamente la esfera financiera mientras que, en el segundo, se centran exclusivamente en ellas y la esfera de “los negocios”, siendo coherentes con los supuestos del homo economicus, el mercado total y la especulación hasta de forma explícita.

Por mencionar casos diametralmente opuestos, JPMorgan sintetiza sus valores con la frase “nuestros valores se reflejan en la manera en que conducimos nuestro negocio y en los resultados *de primera clase* que logramos que alcancen nuestros clientes de manera efectiva”<sup>10</sup>, mientras que Desjardins sostiene como valores: “El dinero al servicio del desarrollo humano, compromiso personal, acción democrática, integridad y rigor en la empresa cooperativa, solidaridad con la comunidad e intercooperación”<sup>11</sup>.

<sup>10</sup> El subrayado es nuestro. Fuente: [www.jpmorgan.com/pages/jpmorgan/about/culture/values](http://www.jpmorgan.com/pages/jpmorgan/about/culture/values)

<sup>11</sup> [www.desjardins.com/en/a\\_propos/qui-nous-sommes/mission.jsp](http://www.desjardins.com/en/a_propos/qui-nous-sommes/mission.jsp)

## 2. Estructura organizativa, propiedad, gestión y tamaño de las entidades

Las entidades convencionales son propiedad de sus accionistas, siendo la sociedad anónima la figura más utilizada. El modo de gestión es fuertemente centralizado, basado en esquemas de incentivos propios del *homo economicus* y con un perfil de trabajadores y directivos netamente profesionalizado en “economía y finanzas” (categoría que utiliza ambas expresiones en sentido hegemónico, lejos de las problematizaciones que se dan en el campo de la economía social).

En el caso de las finanzas solidarias, existen diversos tipos de estructuras organizativas, según de la modalidad financiera que se trate tal y como se enunciaba en el punto anterior (finanzas cooperativas, éticas, comunitarias, etc.), todas sin fines de lucro: cooperativas, bancos cooperativos, asociaciones, redes, etc. Generalmente la propiedad es de sus miembros o de la comunidad, con un modo de gestión autogestionado o colectivo, incluyendo también el estilo centralizado cuando hay una compleja división del trabajo, pero distinta a la convencional en tanto tienen mecanismos de democracia interna que le son propios.

La cantidad de miembros con perfiles profesionales suele depender de la complejidad y la escala de la organización de finanzas solidarias, existiendo muchas organizaciones conducidas por dirigentes sin formación formalmente reconocida, fortalecidos en trayectorias amplias a lo largo de diversos procesos organizativos y a través de prácticas de educación popular. Ellos dan cuenta de una clara habilidad para dar respuesta a las necesidades sociales e individuales a través del manejo de la moneda (muchas veces creando monedas complementarias) y las finanzas. A su vez, es preciso destacar que, dentro de los profesionales, hay perfiles mucho más variados que en las entidades convencionales, incorporando a trabajadores de las ciencias sociales, humanas, ingenierías varias, entre otras. Los incentivos tan claramente definidos en las finanzas convencionales, son complejos en este tipo de organizaciones y no se acotan a los términos monetarios ni de carrera como en las finanzas convencionales.

Desde la perspectiva de la economía social, la gestión de estas organizaciones es mucho más compleja, además, por la creciente apertura que tienen en la relación con su entorno y la vocación por incorporar la voz de sus usua-

rios (en general, socios o miembros de las organizaciones) y, a veces, también de otro tipo de actores que conforman el territorio, incluso, el Estado. Tal y como lo plantea Malo (2004) esa gestión diferenciada de la convencional consiste en una innovación social en sí misma. La autora analiza la gestión estratégica de las asociaciones de economía social y, si bien no se centra sólo en las de finanzas solidarias, resulta pertinente traerla a cuento para los fines comparativos. Malo explica que si en el proceso estratégico de las asociaciones domina el enfoque de la perspectiva, es decir, el proyecto de sociedad que tienen, las decisiones se orientan por los valores de las asociaciones, los cuales están en contradicción con los del mercado y, por tanto, la viabilidad de la organización puede correr serios riesgos de permanencia. Por el contrario, si domina el posicionamiento (proyecto de empresa), se está más en línea con las reglas del sector y es la identidad de la organización la que puede estar en peligro. Es el encuentro de las dos lógicas, la sectorial (en este caso que analizamos y comparamos: el sector financiero) y la territorial, lo que impone un compromiso a cada una y que, a su vez, el encuentro del grupo de personas y el dinero impone un compromiso a unos y otros, siendo la combinación la principal innovación.

Por otro lado, hay diferencias notorias a nivel de tamaño y participación en los mercados. Las entidades financieras convencionales son grandes y globales, con una alta participación en los sistemas financieros cada vez más concentrados; mientras las solidarias, van de escalas muy pequeñas hasta algunos casos medianos, con operaciones a distintos niveles: locales, regionales, nacionales y algunos casos que logran operar en varios países.

Según el ranking que realiza FORBES de las 2000 empresas globales (en base al nivel de ventas, ganancias, activos y valor en el mercado), para mayo de 2013, seis de las diez primeras se dedican a la actividad financiera y la revista le adjudica la propiedad a accionistas fundamentalmente de sólo tres países (China, Estados Unidos e Inglaterra). En orden según el ranking, las entidades son: ICBC (China), China Construction Bank (China), JPMorgan Chase (Estados Unidos), HSBC Holdings (UK), Agricultural Bank of China (China), Berkshire Hathaway (Estados Unidos).<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup> [www.forbes.com/global2000/list](http://www.forbes.com/global2000/list)

En línea con tal magnitud, las entidades de finanzas convencionales gozan de una institucionalidad muy fuerte, con alta incidencia en la vida socioeconómica actual y un sistema que las privilegia de forma sistemática, a través de distinto tipo de instrumentos que van desde no gravar la renta financiera hasta con calificaciones que las privilegian sobre otro tipo de estructura organizativa. Es ilustrativo de esta tendencia el trabajo de Fischer y Mahfoudhi (2002) en el que compararon 106 calificaciones de bonos emitidos por bancos cooperativos y bancos convencionales y obtuvieron que, a pesar de la diferencia significativa en activos menos riesgosos por parte de los cooperativos, las agencias calificadoras no les otorgan mejores calificaciones. Incluso, los autores sostienen que ellas no cuentan con un modelo consistente para calificarlos, mientras que dan cuenta de un sesgo favorable hacia los bancos convencionales cuya gestión conocen.

### 3. Brecha de ingresos entre trabajadores y directivos de las entidades financieras

En coherencia con el punto anterior, este eje requiere de especial atención y por eso se lo considera aparte ya que no suele ser advertido de forma tan generalizada como debería. Se trata de la brecha salarial, entendida como la diferencia en las remuneraciones existentes entre trabajadores al interior de las entidades financieras. Se puede medir de diversas formas, por ejemplo, como la diferencia entre la remuneración media existente entre los directivos y los trabajadores; tomando como 1 el valor de la remuneración más baja y comparándola con la más alta; como la cantidad de días necesarios para un trabajador para ganar lo que gana por día el CEO de la entidad, entre otras. Allí donde se mide esta brecha intersectorialmente, el sector financiero sistemáticamente emerge entre los más desiguales.

Al respecto de la comparación entre entidades financieras convencionales y las solidarias, es útil el dato que presenta el Presidente de la Federación Europea Bancos Éticos y Alternativos (FEBEA). Sachs (2011) manifestó que la diferencia entre la remuneración más baja y la más alta en los bancos que nuclea la Federación es de 1 a 11, es decir, que la remuneración mayor es once

veces más alta que la mínima. En las organizaciones de finanzas solidarias comunitarias suele ser un lema el “todos cobramos lo mismo” y el 1 a 11 puede resultar inequitativo. Ahora bien, es preciso notar que en el ámbito de los bancos convencionales, la brecha es de 1 a 1.120, lo cual habla de una brecha absolutamente inmoral, que sólo una racionalidad exacerbadamente capitalista puede soportar.

#### 4. Transparencia y rendición de cuentas

Si bien existe una tendencia global hacia una mayor transparencia en la actividad financiera, en particular a partir de comprobados fraudes de entidades convencionales y el comportamiento especulativo que lleva a crisis como la que inició en el 2008, las políticas de información y reportes utilizadas en las organizaciones de finanzas solidarias son radicalmente más profundas, exhaustivas, completas y hasta, en algunos casos, construidas participativamente con todos los involucrados (*multistakeholders*) y dando lugar a evaluaciones participativas a nivel comunitario.

De todas formas, es preciso señalar que tales políticas dependen mucho del tipo y la complejidad de la organización financiera solidaria, siendo más común que las cooperativas, bancos cooperativos y bancos éticos pongan el énfasis en este eje y, menos frecuentemente, en asociaciones, organizaciones comunitarias, fondos autogestionados por sus trabajadores, entre otras.

Uno de los primeros en encarar este tipo de políticas de forma innovadora para diferenciarse de las prácticas financieras convencionales, fue el Banco Cooperativo de Inglaterra. Desde 1992, luego de una consulta a sus clientes, lanzó lo que denomina su “política ética”, a través de la cual dieron a los clientes la voz sobre qué hacer con su dinero y rendir cuentas al respecto. Sostienen que “la voz de sus clientes les ayuda a cambiar el mundo, desde lo pequeño, cada día”<sup>13</sup> y plantean la sostenibilidad en cuatro niveles o escalas: “tu dinero, tu cooperativa, tu comunidad, tu mundo”. La misma es plasmada en informes en los que hacen referencia a “la performance financiera junto con el compromiso por hacer reportes abiertos y honestos; a la sostenibilidad ecológica; a la

<sup>13</sup> [www.goodwithmoney.co.uk/ethical-banking/](http://www.goodwithmoney.co.uk/ethical-banking/)

responsabilidad social (entendida por el apoyo que dan a comunidades de Inglaterra, erradicar la pobreza global y abogar por una actividad bancaria y financiera a nivel minorista que sea responsable); y a cómo llevan a la práctica sus valores cooperativos involucrando a sus miembros, clientes, empleados, proveedores y cooperativas”. El del año 2012 tuvo el lema de “construyendo una mejor sociedad”.<sup>14</sup>

Las entidades convencionales están lejos de una transparencia de este tipo, realizando más bien los reportes que son obligatorios según las normativas y, en los mejores de los casos, llevando a cabo reportes como los del triple resultado “económico –asociado con lo financiero–, social y ambiental”, según las propuestas que sostienen la responsabilidad social empresaria o corporativa. Es destacable en este sentido el uso del suplemento del sector de servicios financieros de la Global Reporting Initiative (GRI)<sup>15</sup> <sup>16</sup>. Según Wallace (2010), el sector financiero fue el que más reportes realizaba entre todos los sectores en 2009 (169, sobre un total de 1.251s), siendo más de la mitad, entidades europeas (57%)<sup>17</sup>.

De todas formas, si bien la del GRI no es la única iniciativa en este sentido, es de las más reconocidas y, dadas estas cifras, se da cuenta de lo embrionario de este tipo de informes, siendo lo generalizado el no uso de los mismos o la incorporación de algunos indicadores en los reportes más convencionales.

En el ámbito microfinanciero, los proyectos de medición del desempeño social llevados a cabo por “Imp-Act”<sup>18</sup> o CERISE<sup>19</sup> pueden ser enmarcados en esta misma tendencia, aunque con las particularidades del sector que, ante las dificultades por mostrar su impacto en el alivio de la pobreza, está

<sup>14</sup> [www.co-operative.coop/sustainabilityreport](http://www.co-operative.coop/sustainabilityreport)

<sup>15</sup> <https://www.globalreporting.org/resource/library/FSSS-Complete.pdf>

<sup>16</sup> El Deutsche Bank es una de las entidades más referenciadas con el uso de esta herramienta. El informe del 2011 lleva el lema de “construyendo capital social” y se encuentra disponible en: [https://www.db.com/csr/en/docs/CSR\\_Report\\_2011.pdf](https://www.db.com/csr/en/docs/CSR_Report_2011.pdf)

<sup>17</sup> Las dos entidades de Ecuador que utilizaron el reporte del GRI en 2009 fueron Mutualista Pichincha y Diners Club del Ecuador.

<sup>18</sup> [www.imp-act.org](http://www.imp-act.org); en el siguiente link, un resumen guía de la herramienta en español: [www.imp-act.org/sites/default/files/spm\\_guidelines\\_spanish.pdf](http://www.imp-act.org/sites/default/files/spm_guidelines_spanish.pdf)

<sup>19</sup> [www.cerise-microfinance.org](http://www.cerise-microfinance.org)

proponiendo herramientas como éstas que son más realistas, menos ambiciosas y con el foco puesto más bien en las instituciones microfinancieras, más que en sus clientes o la comunidad.

## 5. Perfil de los usuarios

Los ejes anteriores determinan (no sólo condicionan) los tipos de usuarios y los productos y servicios que ofrecen las entidades. En el caso de las convencionales, se trata de empresas con fines de lucro y de individuos que, en carácter de prestatarios, son considerados “sujetos de crédito” en virtud de su perfil de riesgo y de las garantías reales que puedan ofrecer. Tales entidades apuntan a crear ventajas lo más atractivas posibles en función de grandes volúmenes de negocios y altas rentabilidades. Es decir, como se sostiene desde el inicio, finanzas convertidas en un fin en sí mismo.

Por su parte, las finanzas solidarias se orientan a poblaciones especialmente excluidas por las finanzas convencionales (o incluidas en términos desfavorables), a individuos que buscan realizar prácticas financieras más conscientes, éticas, socialmente responsables y demás categorías utilizadas en el campo y a actividades u organizaciones con características particulares como pueden ser las de ESS.

Si bien depende del tipo específico de entidad, se suelen relacionar con iniciativas colectivas que se dedican a la producción y/o reproducción de la vida que causen el menor impacto negativo posible en la naturaleza. Por ejemplo, actividades intensivas en trabajo o de reinserción laboral con buenas condiciones de trabajo y que no incurran en formas de explotación del trabajo propio ni ajeno y, menos aún, de niños y niñas; actividades que buscan la retención de campesinos e indígenas en sus tierras y comunidades; producción o intercambio socialmente útil como iniciativas culturales populares, sana alimentación a través de producción orgánica, comercio justo y/o solidario, energías alternativas; también con las actividades de cooperación Norte-Sur, a través de entidades financieras del Norte que se relacionan con entidades de microfinanzas o que se dedican a atender financieramente a actividades de la economía real en el Sur, entre otras.

Las organizaciones de finanzas solidarias se relacionan fundamentalmente con iniciativas colectivas aunque, también, con individuos. Dependiendo del caso será la proporción entre ambos, habiendo identificado varios casos de iniciativas del Norte cuyos usuarios son aproximadamente tres cuartos colectivos y un cuarto individuos mientras que, en el Sur, por el papel de la economía popular, las situaciones de subsistencia más generalizadas y la institucionalización de las microfinanzas, la proporcionalidad se invierte. Sería social y políticamente útil salirnos de la casuística al respecto y contar con estadísticas que den cuenta de estas realidades.

Algunos ejemplos de usuarios, clientes y/o socios, son: organizaciones comunitarias, sindicales, cooperativas y culturales en la Caja de Economía Solidaria<sup>20</sup> de Quebec, que forma parte del Movimiento Desjardins (ex-Caja de Economía de las Trabajadoras y los Trabajadores de Québec). Oikocredit,<sup>21</sup> con presencia en varios países, se relaciona fundamentalmente con organizaciones de microfinanzas y lo que denominan “proyectos sociales”, incluyendo comercio justo y cooperativas agrícolas. El Cultura Bank<sup>22</sup> de Noruega se orienta fundamentalmente a la agricultura orgánica (producción y distribución de alimentación natural, educación y medicina), actividades de cuidado, culturales, construcción ecológica, microfinanzas, inmigrantes y mujeres emprendedoras. El Banco Palmas<sup>23</sup> de Brasil se dedica fundamentalmente a los habitantes “muy pobres” del Conjunto Palmeiras y de las doce comunidades del entorno al mismo. Se trata de individuos y asociaciones comunitarias “muy pobres”, favoreciendo la creación, el acompañamiento y el financiamiento de lo que llaman emprendimientos productivos solidarios y proyectos sociales. Por su parte, la cooperativa Codesarrollo<sup>24</sup> de Ecuador, además de clientes convencionales, se dedica a trabajar con lo que denominan en el país “estructuras financieras locales” (EFL), que la entidad entiende que son cooperativas de ahorro y crédito, organizaciones no gubernamentales y organizaciones populares jurídicas. Entre otras cuestiones, esta relación ha permitido, en algunas

---

<sup>20</sup> [www.caissesolidaire.coop](http://www.caissesolidaire.coop)

<sup>21</sup> [www.oikocredit.cat/index.php/es/noticias/95-el-compromis-d-oikocredit-amb-el-benestar-dels-seus-clients](http://www.oikocredit.cat/index.php/es/noticias/95-el-compromis-d-oikocredit-amb-el-benestar-dels-seus-clients)

<sup>22</sup> [www.cultura.no](http://www.cultura.no)

<sup>23</sup> [www.bancopalmas.org.br](http://www.bancopalmas.org.br)

<sup>24</sup> [www.codesarrollo.fin.ec/ahorros/cuenta-efl.html](http://www.codesarrollo.fin.ec/ahorros/cuenta-efl.html)

áreas del país, que las EFL puedan transferir remesas provenientes desde España y entregarlas a los destinatarios en sus propias ventanillas con el costo más bajo de transferencia de remesas en la zona (Ortega, 2009).

## 6. Productos y servicios financieros ofrecidos

La oferta de productos y servicios es extremadamente diversificada en el caso de las entidades convencionales, con un portfolio de opciones guiados por la obtención de una altísima rentabilidad, en plazos cada vez más cortos, los cuales son todos intercambiados de forma mercantil y se centran en cuestiones puramente financieras. Dadas las tendencias mencionadas al inicio del trabajo, diverso tipo de derivados (futuros, opciones, forwards, swaps, etc.) con distintos subyacentes (acciones, bonos, índices bursátiles, divisas, riesgo crediticio, etc.), son los más utilizados.

Al contrario, las finanzas solidarias se dedican a financiar, garantizar, promover, entre otras acciones, el start-up<sup>25</sup> o desarrollo de actividades de la economía real, tanto de producción como de reproducción. Al respecto, cabe destacarse las persistentes diferencias entre los instrumentos financieros efectivamente disponibles y las entidades financieras abiertas a las iniciativas de ESS en los países centrales y en nuestros países, constituyéndose en un obstáculo más para estas experiencias en nuestras latitudes.

La multiplicidad y complejidad de instrumentos y entidades que Mendell y Nogales (2009) o Jetmar (2012) desarrollan, dan cuenta de esto. A su vez, sobre todo en el primero de los trabajos, se observa un sesgo hacia prácticas que operan en los sistemas financieros formales, mientras que en América Latina hay toda una serie de experiencias que logran constituirse en satisfactorios de necesidades financieras y monetarias no siempre a través del sistema financiero mercantil ni, incluso, el monetario. Aunque, por cuestiones comparativas y de accesibilidad, en este trabajo no estén pudiendo ser desarrolladas.

Además de los servicios de ahorro y crédito, garantías, seguros, remesas, sistemas de cobro y pago, entre otros, más típicos pero que adoptan formas

<sup>25</sup> Mendell y Nogales (2009) mencionan incluso el financiamiento de la génesis de proyectos, denominada en la jerga financiera “pre-start-ups”.

particulares por la población a la que se dirigen, a continuación se ilustra con algunos productos y servicios financieros que dan cuenta del conocimiento que las entidades de finanzas solidarias tienen sobre las iniciativas con las que se relacionan.

COOP57<sup>26</sup> de España, por ejemplo, ofrece entre otras, dos líneas bien interesantes. Por un lado, los denominados “créditos puente”, para avanzar el importe de subvenciones o convenios de entidades y organismos públicos. Dado que muchas iniciativas de ESS se relacionan con el Estado para recibir subsidios o en carácter de oferentes de servicios y, a su vez, dado que los plazos pactados suelen ser más largos y difíciles de ser cumplidos por parte de los Estados, una línea como la de esta entidad satisface una necesidad muy difundida en la ESS. Otra línea acorde con las finanzas solidarias que ofrece esta entidad son los créditos intercooperativos, orientados a facilitar operaciones entre entidades socias de COOP57.

Por su parte, La Base<sup>27</sup> en su sede Argentina, ante la gran oferta de microcrédito y la prácticamente inexistente disponibilidad de créditos de montos y plazos mayores, más adecuados a las necesidades de empresas recuperadas y otras cooperativas de trabajo, desarrolló lo que denominan un “fondo rotatorio” destinado a financiar actividades de este tipo de organizaciones, incluso cuando gocen de una institucionalidad tan frágil como la amenaza permanente por parte del sistema judicial de desalojar a los trabajadores de los medios de producción “recuperados”.<sup>28</sup>

Otro producto interesante son los denominados “capitales pacientes” que proveen financiamiento de largo plazo a organizaciones de la ESS, como el caso de la ya mencionada FIDUCIE. La misma es llevada a cabo en el marco del Chantier de la economía social de Quebec<sup>29</sup>, red de redes, que está logrando una efectiva coordinación entre oferta y demanda de fondos para este sector y, por tanto, removiendo importantes obstáculos y asimetrías. Tal y

---

<sup>26</sup> [www.coop57.coop](http://www.coop57.coop)

<sup>27</sup> [www.labase.org](http://www.labase.org)

<sup>28</sup> Véase los préstamos actualmente en proceso en: [www.theworkingworld.org/index.php?action=labase&subsection=1](http://www.theworkingworld.org/index.php?action=labase&subsection=1)

<sup>29</sup> [www.chantier.qc.ca](http://www.chantier.qc.ca)

como lo explican Mendell y Nogales (2009), se trata de un producto que complementa los que están disponibles en el mercado para la ESS en Quebec. Consiste en préstamos con plazos de hasta 15 años que son ofrecidos con dos destinos: por un lado, para financiar costos relacionados a capital de trabajo, marketing de nuevos productos y compra de equipos y, por otro, para financiar los costos de adquisición, construcción o renovación de activos inmuebles. Funciona con una red *impresionante* (término utilizado por las propias autoras) de stakeholders, aumentando su capacidad para financiar y evaluar proyectos de forma efectiva, realista y cuidadosa.

En cuanto a los ahorros, existen innovaciones fundamentalmente en las modalidades de finanzas éticas. Uno de los más claros en plasmar los valores mencionados en el primer eje es la posibilidad de rotulación de depósitos para que los propios ahorristas manifiesten en orden de prioridad las preferencias sobre el destino de sus depósitos. La Banca Popolare Ética<sup>30</sup> de Italia fue pionera en la oferta de este servicio.

Al respecto, es oportuno recordar que parte del “corazón del negocio” de las entidades financieras convencionales es la no información sobre el destino de los fondos que provienen de los clientes, los que son utilizados para maximizar las tasas de ganancia. Menos aún, pedirles opinión a los clientes al respecto. En reprobación de tal práctica, las finanzas éticas (abarcadas aquí en las finanzas solidarias, tal y como se expresó anteriormente) no sólo critican y denuncian sino que han creado instrumentos específicos para dar cuenta de tales usos en el seno de su práctica financiera solidaria, llegando incluso a la mencionada rotulación de depósitos.

Es interesante ver como entidades con fines lucrativos que se presentan como “bancos éticos”, como el Banco Triodos,<sup>31</sup> se ve forzado a dar explicaciones públicas sobre el destino de los fondos.<sup>32</sup> El antecedente sobre el boicot

<sup>30</sup> [www.bancaetica.it](http://www.bancaetica.it)

<sup>31</sup> [www.triodos.com](http://www.triodos.com)

<sup>32</sup> Véase este comunicado que debió hacer el banco ante una denuncia que, además, organizó un boicot por lo que entendían eran prácticas incoherentes con los valores transmitidos a través del marketing del Banco en España: [www.triodos.es/media/40764/comunicado-boicot.pdf](http://www.triodos.es/media/40764/comunicado-boicot.pdf). Una respuesta a este comunicado por parte de las organizaciones, se encuentra en: [www.rojoynegro.info/articulo/agitacion/nos-sumamos-la-campana-boicot-triodos-bank](http://www.rojoynegro.info/articulo/agitacion/nos-sumamos-la-campana-boicot-triodos-bank)

al que llamaron movimientos sociales denunciante en España bajo el lema “Banco Triodos: un banco nada ético con la infancia”<sup>33</sup> (en virtud de un financiamiento que el banco realizó a una organización denunciada de maltrato infantil), da cuenta de la innovación en estas prácticas, lo cual dista mucho de las prácticas de finanzas convencionales.

Otro instrumento ofrecido es la emisión y búsqueda de aceptación generalizada de monedas sociales. Se trata de una gran innovación producida por muchas entidades de finanzas solidarias entre las que se destaca el Banco Palmas. Podría seguir ilustrándose con más productos y servicios financieros pero, por razones de espacio, se considera suficiente con lo expresado hasta aquí, en tanto y en cuanto las diferencias con los de las finanzas convencionales han sido plasmadas.

Cabe destacarse una cuestión común a los productos y servicios ofrecidos que tiene contenidos diferenciados en ambos prototipos de entidades: la política de marketing. Ella es central para las entidades convencionales y crecientemente importante para las solidarias en la medida que van complejizando sus operaciones y ampliando escalas.

Es interesante la forma en la que el eje de los valores se ve claramente plasmado aquí. Por ejemplo, un banco convencional que compara el costo de un crédito personal relativamente menor que un préstamo otorgado entre familiares, con una despectiva y estigmatizante caracterización de los lazos familiares convertidos en medios para satisfacer necesidades financieras que, en la mayoría de los casos, no podrían ser satisfechas de otra forma. Se trata de la publicidad de un préstamo personal “que te ayuda a cumplir tus sueños” en la sede argentina del Banco Santander Río, utilizando la consigna “Le pedís un préstamo a tu suegro. El te pide que lo vayas a buscar al aeropuerto de por vida. Mejor pedí tu súper préstamo”.<sup>34</sup>

Al contrario, en aquellas entidades financieras solidarias con posibilidades de invertir en marketing, las consignas ven plasmados los valores solidarios. En este sentido, son destacables los slogan de la Banca Popolare Ética

<sup>33</sup> [www.centrosdemenores.com/?Campana-de-boicot-a-Triodos-Bank](http://www.centrosdemenores.com/?Campana-de-boicot-a-Triodos-Bank)

<sup>34</sup> [www.santanderrio.com.ar/individuos/creditos\\_super\\_prestamo.jsp](http://www.santanderrio.com.ar/individuos/creditos_super_prestamo.jsp)

que sostiene que “el interés más alto, es el interés de todos” y el de FIARE de España que plantea “Pon tu dinero donde estén tus ideas”.<sup>35</sup>

A su vez, es preciso tener en cuenta que en las finanzas convencionales el marketing tiende a “crear” necesidades. La insistencia de los bancos convencionales a sus clientes para que utilicen varias tarjetas de crédito es un ejemplo de esto, lo cual puede llevar al sobreendeudamiento de los clientes, aspecto de relevancia que se trata específicamente en el eje 8. Mientras que, desde las finanzas solidarias se busca encontrar satisfactores a las necesidades planteadas por sus clientes, usuarios o socios, tratando de construir en conjunto las ofertas y las demandas (si es que estos términos mercantiles son aplicables, utilizando también operaciones no mercantiles), tal y como lo exponen Laville y Eme (2004) que hace la economía solidaria en general.

En lo que sigue, se presentan brevemente algunas características más sobre el diseño de los instrumentos crediticios, en particular, sobre tres aspectos: tasa de interés, garantías y criterios de evaluación.

En cuanto a la tasa de interés que es abonada por los prestatarios, no es un elemento en discusión en las finanzas convencionales y existe una heterogeneidad importante entre las entidades de finanzas solidarias, que va desde entidades que critican la existencia de las tasas y desarrollan mecanismos tan innovadores como los del Banco JAK<sup>36</sup> que captan depósitos y otorgan créditos sin interés, hasta experiencias que, además de los costos operativos de la gestión del dinero, cobran tasas que consideran “razonables” y que son mucho menores que las de las entidades convencionales. Sin embargo, también es sabido que hay organizaciones autodenominadas de finanzas solidarias, sobre todo de pequeña escala, que ofrecen servicios con altas tasas de interés que incuben ineficiencias importantes sobre las que no hay mucha conciencia al no contar con el hábito de la registración y los cálculos de forma sistemática. Cuestiones como estas son las que dan cuenta de que amerita superar la evidencia anecdótica y contar con análisis estadísticos sobre las diferencias que sabemos que son significativas entre las prácticas convencionales y las solidarias.

---

<sup>35</sup> [www.fiare.org](http://www.fiare.org)

<sup>36</sup> <http://jak.se/>

En segundo lugar, en cuanto a las garantías exigidas, hay importantes diferencias entre ambos tipos de entidades financieras. Las entidades convencionales se basan en la solicitud de garantías reales, sobre la base de activos negociables, habiendo incorporado a través del enfoque de las microfinanzas solidarias, los esquemas de los denominados grupos solidarios (sostenidos fundamentalmente por la selección y monitoreo entre pares), entre otras innovaciones del movimiento microfinanciero para lograr altas tasas de repago. Por su parte, las solidarias utilizan diverso tipo de garantía como las reales y los grupos solidarios recién mencionados, aunque los han incorporado no sólo sobre la base de individuos –como hacen las microfinanzas– sino, también, entre organizaciones de la ESS. A su vez, se consideran avales institucionales para dar cuenta de las relaciones e inserción comunitaria, entre otras garantías interesantes como puede ser el caso de COOP57 que, en lugar de los avales denominados solidarios, donde cada avalador responde de la totalidad del importe del crédito (propios de las tecnologías grupales microcrediticias antes mencionadas), la cooperativa utiliza garantías mancomunadas, es decir, dividida proporcionalmente entre todos los avaladores.

El último aspecto que analizamos en este punto son las diferencias entre ambos tipos de entidades financieras al respecto de los criterios de evaluación de las solicitudes de crédito. Las finanzas convencionales se apoyan en las teorías de información imperfecta y en los instrumentos desarrollados para disminuir los problemas de selección adversa y riesgo moral, apuntando a técnicas de análisis reputacionales y usando fundamentalmente indicadores monocriteriales de tipo financieros. Por su parte, las entidades solidarias utilizan mecanismos multicriteriales y complejos, con interesantes discusiones sobre el peso que cada criterio tiene en la decisión de otorgar los créditos y donde no sólo se pone atención en el futuro usuario del crédito a nivel microeconómico sino, además, atendiendo a su relación con el entorno social y natural. Se ilustra esto con dos experiencias interesantes al respecto. Por un lado, la práctica evaluatoria de la Caja de Economía Solidaria de Quebec que, como explican Legrand y Vecina (2003), plantea que ante postulantes a un crédito con altos rendimientos financieros pero con una misión institucional no acorde con la mirada de la caja, directamente no los financian. Al contrario, si hay sintonía

en cuanto a las misiones institucionales entre prestamista y prestatario pero éstos últimos apenas cubren los costos operativos, se decide otorgar el crédito y encaminar una política de acompañamiento con instancias de capacitación y asistencia técnica. La evaluación se realiza en torno a cinco preguntas: ¿Se inserta en una oferta de servicio?, ¿Es o puede volverse viable?, ¿Quién es el portador?, ¿Con qué apoyos puede contar?, ¿Qué tipo de acompañamiento necesita?

Por otro lado, es interesante el cuestionario de evaluación socioambiental VARI (valores, requisitos, indicadores) que desarrolló la Banca Popolare Ética de Italia, la que prácticamente se especializa en la ESS y sus principales ramas de actividad. Lo que denominan “valores” son dimensiones de la herramienta, los “requisitos” son sus indicadores y los “indicadores” son en realidad los valores y rangos que adoptan dichos indicadores. Consiste en nueve dimensiones de evaluación: participación democrática, transparencia, igualdad de oportunidades, respeto al medioambiente, calidad social producida, respeto de las condiciones de trabajo, voluntariado, solidaridad con los grupos más débiles y vínculos territoriales. Con un pequeño grupo de indicadores cuantitativos y cualitativos logran obtener un panorama de la organización que están evaluando. Sin embargo, es preciso señalar aquí que los aspectos financieros son abordados a través de un instrumento por separado y que eso puede crear condiciones para independizar y jerarquizar los indicadores financieros al momento de tomar decisiones sobre el otorgamiento de los préstamos, en lugar de tender a miradas sistémicas y complejas de cada iniciativa.

## 7. Servicios no financieros y lineamientos de la práctica ex post

La incorporación de servicios no financieros en entidades financieras es una diferencia importante entre las entidades convencionales y las solidarias. Mientras que las primeras se especializan en lo financiero, si realizan asesoramiento es centrado en ese aspecto, y prácticamente no ofrecen otro tipo de servicios; las segundas encaran un tratamiento conjunto de instrumentos financieros, estratégicamente orientados en función del contenido y la situación de las actividades de la economía real con las que se relacionan. Este tipo de

servicios pueden ofrecerlos directamente ellas mismas, a través del trabajo de áreas especializadas en la entidad o, también, indirectamente, a través de la articulación con organizaciones que se dedican a este otro tipo de servicios no financieros.

Entre los más utilizados se encuentra, la formación, asistencia técnica, orientación en el uso de los fondos prestados, creación de canales de comercialización, armado y sostenimiento de redes, mantenimiento y difusión de bases con información relevante para las actividades, en particular, de posibles proveedores en el propio ámbito de la ESS, entre otras. Las preguntas planteadas por la Caja de Economía Solidaria recién mencionadas, son ilustrativas de esta práctica que, por razones de espacio, no es desarrollada con ejemplos dado que se trata de un accionar muy diverso y variado y unos pocos casos no harían justicia con el nivel de riqueza de las experiencias al respecto.

A nivel *ex post*, es decir, una vez otorgados los préstamos, las actividades y predisposiciones son diferentes también. Las entidades convencionales proceden al seguimiento, control, cobro, ejecución de garantías en caso de incobrabilidad, etc. La mayoría de las solidarias no hace seguimiento sino acompañamiento y rara vez proceden a ultimar los pasos hasta proceder a la ejecución de garantías reales si es que existían. Qué hacer en el caso de atraso, mora o incobrabilidad en la práctica microfinanciera, no ha sido lo suficientemente tematizado por parte de las entidades que se autodenominan de “finanzas solidarias” (o similares) y que utilizan las técnicas microfinancieras de forma acrítica y mecánica. Es coherente con la génesis del movimiento microfinanciero y, en particular, con la orientación minimalista, ambas analizadas en Muñoz (2007), que si un miembro de un grupo solidario no paga, se lo expulse del grupo. No lo es en el caso de las entidades solidarias que incurren en las mismas prácticas. Por tomar un caso que dé cuenta del proceder solidario al respecto, COOP57 expresa al respecto: “Cuando se detectan problemas de retorno de un crédito, se crea una comisión de seguimiento que se encarga de dictaminar las razones y motivos de las situación, y de proponer la forma de afrontarlos, de manera que satisfaga tanto a la entidad que ha recibido el crédito como a COOP57. Sólo en el caso de que la entidad que recibe el apoyo financiero de COOP57 se niegue a participar en la comisión de seguimiento,

se ejercen las medidas oportunas. COOP57 tiene como objetivo esencial el apoyo financiero a proyectos con un alto contenido social. *Su fracaso también es el nuestro*<sup>37</sup> (el subrayado es nuestro).

Por último, es relevante para la comparación plantear que a nivel expost las entidades solidarias suelen tener herramientas de evaluación de impactos en los destinatarios (a veces tomando como unidad de análisis a los individuos, sus familias, las organizaciones que componen y, menos frecuente es el análisis de los impactos a escala barrial o comunitaria). Al contrario, las entidades convencionales casi no las utilizan y aducen no solo los típicos problemas de multicausalidad de los efectos que no pueden atribuirse sólo a la entidad financiera que ofreció los préstamos (argumento con el que estamos de acuerdo pero que hay avances en el campo interesantes); ni tampoco sólo a lo costosas que estas mediciones resultan; sino, fundamentalmente, a la inutilidad de encararlas a raíz de la fungibilidad del dinero (González-Vega, 1998; Robinson, 2001).

## 8. Relación con el sobreendeudamiento

Este eje se vuelve relevante al dar cuenta de forma muy gráfica cuáles son los intereses prevalecientes en la relación entre las entidades financieras y sus “clientes”, “socios”, “usuarios”, “destinatarios”, entre otras categorías que se utilizan para referirse a quienes las entidades dirigen sus productos y servicios de deuda.

En el caso de las finanzas convencionales se observa que el sobreendeudamiento es un aspecto de relevancia en tanto y en cuanto se ponga en riesgo el repago de la deuda y, por tanto, afecte los intereses del prestamista. Mientras que, en las entidades de finanzas solidarias es una preocupación menos instrumental, prevaleciendo el interés por evitar las consecuencias dañinas del endeudamiento en los tomadores, llegando incluso a crear entidades específicas para evitar dichas consecuencias.

Retomamos aquí lo expuesto en Muñoz (2008) sobre dos casos relevantes que ilustran la racionalidad financiera solidaria, en comparación con la

<sup>37</sup> [www.coop57.coop/index.php?option=com\\_content&task=view&id=14&Itemid=28](http://www.coop57.coop/index.php?option=com_content&task=view&id=14&Itemid=28)

convencional aunque sea en las innovadoras microfinanzas minimalistas. En primer lugar, el caso de la Caja de Economía Solidaria antes mencionada que se crea en 1971 por iniciativa de la Confederación de los Sindicatos Nacionales (CSN), con el objetivo principal de priorizar la educación económica de sus miembros para contrarrestar la tendencia de sobreendeudamiento de los trabajadores asalariados y que, luego, pasa a dedicarse a la oferta de servicios financieros en sí.

Por otro lado, un caso en Bolivia ilustra la relación con el sobreendeudamiento que tienen las entidades convencionales, en un marco de gran desarrollo de las microfinanzas en su enfoque minimalista. La Asociación de Pequeñas Unidades Productivas (APUP) del Alto debió involucrarse en la lucha por mejores condiciones regulatorias para los usuarios de microcrédito sobreendeudados, que llevaron a prolongadas huelgas de hambre. Estas acciones, en gran medida, contribuyeron a la creación de la legislación en materia de la defensa del consumidor financiero para protegerlos de las agresivas políticas de la abundante oferta microfinanciera.

Las crecientes dificultades de las IMF en términos de morosidad y cobranza a raíz del sobreendeudamiento que ellas mismas producen, están llevando al CGAP a hablar de “financiamiento responsable”<sup>38</sup> e inspirando la creación de índices específicos de “alerta temprana”<sup>39</sup>. En nuestra región, Perú es el país más afectado por esta problemática.

## 9. Eficiencia, costos operativos y relación con las tecnologías

No es posible hacer afirmaciones al respecto de la situación de cada prototipo de entidad en relación con la eficiencia, más aún cuando se trata de una categoría exacerbada en la teoría económica convencional, muy aplicada en el sector financiero convencional, problematizada en el campo de la economía social y desde el cual no hay aún consensos (ni operacionalizaciones utilizadas por alguna masa crítica de iniciativas de ESS).

<sup>38</sup> [www.cgap.org/sites/default/files/CGAP-Focus-Note-Responsible-Finance-Putting-Principles-to-Work-Sep-2011-Spanish.pdf](http://www.cgap.org/sites/default/files/CGAP-Focus-Note-Responsible-Finance-Putting-Principles-to-Work-Sep-2011-Spanish.pdf)

<sup>39</sup> [www.responsability.com/domains/responsability\\_ch/data/free\\_docs/Microfinance\\_and\\_OID\\_Executive\\_Summary\\_ES.pdf](http://www.responsability.com/domains/responsability_ch/data/free_docs/Microfinance_and_OID_Executive_Summary_ES.pdf)

Sí es necesario mencionar la existencia de factores objetivos que hacen que la actividad de las finanzas solidarias sea más costosa que las convencionales, por su sentido y el contenido que tienen, el cual se viene desarrollando en estas páginas. Hay un argumento inicial, compartido por todos los enfoques del movimiento microfinanciero, que sostiene que los costos de prestar dinero son bastante independientes del monto de los préstamos, mientras que los ingresos para los prestamistas suelen ser proporcionales a tales montos. Montos menores como los que se dan en las finanzas solidarias, generan ingresos también menores, generalmente insuficientes para financiar tanto las actividades de oferta financiera como no financiera. Las políticas de subsidio cruzado y de financiamiento de la oferta de actividades no financieras por parte de subsidios, donaciones y trabajo no remunerado, son muy difundidas en este sector. La Asociación Nuestras Huellas<sup>40</sup>, que opera en parte del Conurbano Bonaerense en Argentina, es un claro ejemplo de este tipo de prácticas.

Incluso con las menores remuneraciones relativas que son abonadas en el ámbito solidario y lo difundido de las prácticas de hibridación recién mencionadas (hasta con políticas ad-hoc de “trabajo voluntario” o “militancia” de los miembros trabajadores de las organizaciones), la práctica de las finanzas solidarias requiere mayores exigencias de información y experiencia en ESS<sup>41</sup>, con una mirada que atiende a la organización en general, al proyecto del que se trate en particular, a sus miembros, a la población objetivo que atienden, a la inserción social y comunitaria, al entorno, entre otras dimensiones.

Estas prácticas van muy de la mano de las necesidades, aspiraciones, recursos y especificidades de territorio de cada iniciativa de ESS que se relaciona con la entidad financiera y se sostienen con sistemas de trabajo más bien artesanales de evaluación ex ante y acompañamiento ex post, todos demandantes de tiempo y, por tanto, costosas

La tan mentada “innovación tecnológica para bajar los costos de transacción” puede ser utilizada en las IMF pero no en las entidades de finanzas solidarias que tienen un trabajo difícil de ser estandarizado. Aunque, incluso

---

<sup>40</sup> [www.nuestrashuellas.org.ar](http://www.nuestrashuellas.org.ar)

<sup>41</sup> Este argumento también puede aplicarse a otro tipo de iniciativas, como pueden ser las denominadas “empresas sociales”.

con este atenuante, la relación con la tecnología en general tiene un patrón diferente.

Las finanzas convencionales se encuentran hipertecnologizadas, a través de soportes, productos y servicios que incluso ayudan a financiar para que se desarrollen en función de sus propias necesidades, para lograr operar en la inmediatez absoluta, a escala global y al mínimo costo posible. Al contrario, en el ámbito solidario, en particular en las entidades más pequeñas o comunitarias, el uso de la tecnología es más precario, con accesos limitados, en particular, a tecnologías rudimentarias y no adaptadas a su escala y especificidades. Esto se constituye en un obstáculo importante de las experiencias y le impone un trabajo manual en aspectos que sí podrían ser mejorados incorporando tecnología adecuada. Esta cuestión debe formar parte de toda agenda de política pública de promoción, regulación o control de las finanzas solidarias.

Existe un caso bien ilustrativo al respecto de la relación con la tecnología de cada prototipo de práctica. No tanto en línea con la política de reducción de costos pero sí en lo que hace al logro de una mayor profundización financiera con sentidos distintos entre las finanzas convencionales y las solidarias. Se trata de los desarrollos motivados por entidades como los fondos financieros privados existentes en Bolivia, entre los que se destacan los cajeros automáticos o ATM (*automated teller machine*) que operan con las huellas digitales de los usuarios<sup>42</sup> y que son parlantes no sólo en español sino, también, en varias lenguas indígenas.

Mientras que muchas entidades de las finanzas solidarias no logran relacionarse de ninguna forma con el sistema financiero formal, las entidades con fines de lucro están permitiendo el acceso a servicios financieros a poblaciones con alto índice de analfabetismo, de difícil acceso para muchas entidades que no sean las propiamente comunitarias. Las imágenes de indígenas, en particular de mujeres, utilizando cajeros en localizaciones aisladas de los centros urbanos, han recorrido el mundo de las finanzas, la política pública y la academia dedicada a este tema.

---

<sup>42</sup> Véase, por ejemplo, el caso del Fondo Privado PRODEM: [www.prodemffp.com](http://www.prodemffp.com)

Si bien es evidente que a través de este tipo de dispositivos han logrado una mayor profundización financiera y, claramente, presentan un avance en relación al racionamiento que antes las finanzas convencionales imponían a estos sectores, el primer eje de todos -que hace a la racionalidad de las entidades- parte aguas entre las iniciativas convencionales y las solidarias ¿Qué destino tienen los ahorros populares en las entidades financieras capitalistas y cuáles en las solidarias? ¿Qué función tiene un cajero de ese tipo en una entidad como los fondos privados capitalistas y cuál tendría en una entidad de finanzas solidarias si pudieran acceder a ellos de forma masiva? Preguntas como éstas permiten diferenciar más claramente la categoría de “sistemas financieros inclusivos” o de “negocios inclusivos” (que pueden aplicarse a las microfinanzas que practican de este tipo de fondos) y las categorías de finanzas solidarias, sistemas financieros solidarios o ESS, que no sólo apuntan al acceso de los sectores que antes no lo tenían sino, también, al mejoramiento permanente de las condiciones de acceso, de producción y de la vida de sus usuarios, dando cuenta, en lo cotidiano, del interés de todas las partes involucradas.

#### 10. Comportamiento en situaciones de crisis

El comportamiento en situaciones de crisis es bien distinto en ambos prototipos de prácticas y, al igual que el eje anterior, es muy eficaz para ilustrar las diferentes racionalidades existentes en las prácticas financieras.

En el caso de las entidades convencionales, los patrones especulativos que sostienen ayudan a crearlas, con huídas de capitales que se aceleran, quiebras, necesidad de rescates por parte de los Estados, alto riesgo sistémico y demás consecuencias graves a nivel micro y macroeconómico, social y político. Las entidades solidarias, por su parte, al contrario de magnificar la crisis, las morigeran.

Hay literatura suficiente en el ámbito de las microfinanzas que dan cuenta de un comportamiento distintivo de las IMF durante crisis, siendo reconocidos los trabajos de Robinson (2001) sobre las Unit Desa del Banco Rakyat de Indonesia (BRI) durante la crisis 1997-1998. La performance de las mismas siguió siendo buena a pesar de que todo se estuviera desplomando a

su alrededor, habiendo resultado una importante herramienta para disminuir los efectos de la crisis en sus usuarios, que siguieron devolviendo sus créditos y mantuvieron sus depósitos. A nivel sistémico, esta práctica generó beneficios a todo el sistema indonés dado que, además, tiene un nivel de participación importante en el mismo.

Por su parte, Hannig y Jansen (2010), poniendo el interés en asuntos de regulación financiera, advierten que las instituciones que se ocupan de la “inclusión financiera” no deberían sufrir regulaciones más rígidas en tiempos de crisis ya que, en esos casos, el riesgo prevalece a nivel institucional y puede ser manejado con regulación prudencial y de protección a los clientes. Al igual que en el caso del BRI, pero con una evidencia más amplia, muestran que los ahorristas y prestamistas de bajos ingresos tienden a mantener un comportamiento financiero sólido durante las crisis al mantener sus depósitos en un lugar seguro y devolver sus préstamos, todo lo cual aporta beneficios dinámicos y fortalece la estabilidad financiera a lo largo del tiempo, con un sistema financiero más diversificado y profundo.

Carteras de crédito y ahorro pulverizadas en volúmenes más pequeños que la media, sostenidos con base en procesos socioeconómicos reales (y no sólo en las rentabilidades financieras) son una caracterización atribuible no sólo a las entidades microfinancieras sino también a las entidades de finanzas solidarias, a la que se le agrega una práctica más consciente, crítica y propositiva a nivel de todos los involucrados. En virtud de esto, consideramos que son tanto o más portadoras de estabilidad financiera y sería interesante que el campo académico de las finanzas solidarias indagara más sobre su papel no sólo a escala micro o mesosocioeconómica sino, también, a nivel macro y sistémico.

El prestar atención a esta práctica diferenciada entre entidades de escala comunitaria, permitió en un trabajo de campo realizado en el Conurbano Bonaerense (Argentina), establecerlo como uno de los criterios de selección para ser analizados desde sus contribuciones al desarrollo local (Muñoz, 2007). Ante entidades aparentemente muy comprometidas con el desarrollo local de los distritos donde operan, se indagó sobre su accionar durante la crisis 2001-2002 que llevó a más de la mitad de la población a estar bajo la línea de la po-

breza y a índices de desempleo que superaban el 25%. Las entidades que fueron seleccionadas para el análisis siguieron prestando servicios crediticios durante la crisis, mientras que la descartada dejó de hacerlo y pasó a dedicarse principalmente a recuperar la cartera prestada, habiendo retomado la oferta de servicios crediticios y complejizándola con, por ejemplo, el armado de fideicomisos, recién cuando la macroeconomía empezó a dar signos de recuperación<sup>43</sup>.

Estas cuestiones son las que permiten, desde la perspectiva de la economía social, contar con más elementos para ilustrar la racionalidad subyacente y describir mejor las especificidades de las finanzas solidarias.

A continuación se presenta el cuadro donde se sintetiza el análisis comparativo desarrollado en el trabajo.

---

<sup>43</sup> Este criterio fue el último incorporado en un conjunto de criterios, para refinar la selección de los casos que fueron analizados. Se aplicó a tres organizaciones: Banco Social Moreno (sin página web), Asociación civil Horizonte (sin página web) y Fundación Provienda social (<http://fpvs.org>). Las dos primeras lo pasaron mientras que, la tercera, fue excluida por haberse comportado durante la crisis dejando de ofrecer servicios crediticios, tal y como se ilustra en el párrafo.

**Cuadro comparativo de entidades de finanzas convencionales  
y de finanzas solidarias**

N°	EJES DE COMPARACION	ENTIDADES DE FINANZAS CONVENCIONALES	ENTIDADES DE FINANZAS SOLIDARIAS
1	Racionalidad económica y valores	Racionalidad capitalista (maximizar y acumular de forma privada ganancias monetarias a través de la actividad financiera). Moneda y servicios financieros totalmente mercantilizados. En general, no hacen referencia a los valores y, cuando lo hacen, son coherentes con los supuestos del homo economicus, el mercado total y la especulación.	Respeto por la pluralidad de principios de institucionalización de lo económico/financiero, con preeminencia de una racionalidad solidaria. Utilizan los mercados pero también desarrollan prácticas no mercantiles, no monetarias y de monedas sociales. Esta racionalidad se plasma en el contenido de los valores que transmiten, los que ocupan un papel determinante en estas entidades y no se centran sólo en aspectos financieros.
2	Estructura organizativa, propiedad, gestión y tamaño de las entidades	Sociedades anónimas, propiedad de accionistas. Modo de gestión y toma de decisiones fuertemente centralizados. Sus empleados y directivos son profesionales especializados en "economía y finanzas". Son empresas grandes y globales, con importantes cuotas de mercado a lo largo del mundo y todo un sistema que las promueve y califica mejor que a las entidades solidarias.	Diverso tipo de estructuras organizativas, sin fines de lucro. Propiedad de sus miembros o de la comunidad. Su gestión estratégica es una innovación en sí misma, debatiéndose entre "el proyecto de empresa" y el "proyecto de sociedad". Son autogestionadas o de gestión colectiva, incluyendo fases centralizadas aunque sujeta a la democracia interna que practican. Dependiendo de la complejidad de los casos, sus miembros no siempre están profesionalizados e incorporan científicos de formación diversa. Tienen desde escalas muy pequeñas, hasta algunos casos medianos, con operaciones a nivel local, regional, nacional y algunos casos que logran operar en varios países.

3	Brecha de ingresos entre trabajadores y directivos de las entidades financieras	De las más desiguales que existen entre todas las ramas de actividad. La diferencia entre la remuneración mínima y la más alta es de 1 a 1.120.	Más equitativas. En las más simples y pequeñas resuena el “todos cobramos lo mismo”; y con la complejización y especialización hay una creciente diferenciación que va de 1 a 11 como máxima diferencia tolerable.
4	Transparencia y rendición de cuentas	Realizan los informes y la rendición de cuentas según la normativa financiera. Los casos más transparentes utilizan herramientas como las del GRI.	Depende de la complejidad de la entidad pero, en general, no realizan sólo los obligatorios, habiendo innovando en apertura, transparencia, oportunidad y exhaustividad, dando lugar a enfoques de <i>multi-stakeholders</i> , realización de balances sociales, evaluaciones participativas a nivel comunitario, entre otras.
5	Perfil de los usuarios	Empresas con fines de lucro e individuos que, en carácter de prestatarios, son considerados “sujetos de crédito” en virtud de su perfil de riesgo y de las garantías reales que puedan ofrecer. Buscan grandes volúmenes de negocios y altas rentabilidades.	Se orientan a poblaciones especialmente excluidas por las finanzas convencionales (o incluídas en términos desfavorables), a individuos que buscan realizar prácticas financieras más conscientes, éticas, socialmente responsables y a actividades u organizaciones iniciativas colectivas que se dedican a la producción y/o reproducción de la vida que causen el menor impacto negativo posible en la naturaleza, con características particulares como pueden ser las de ESS.
6	Productos y servicios financieros ofrecidos	Oferta extremadamente diversificada, con productos y servicios guiados por la obtención de una alta rentabilidad, en plazos cada vez más cortos. Predominan diverso tipo de derivados (futuros, opciones, forwards, swaps, etc.) con dis-	Según la complejidad del a organización, ofrecen productos y servicios financieros menos diversificados y centrados en el desarrollo de actividades de la economía real, tanto de producción como de reproducción. La información y

	<p>tintos subyacentes (acciones, bonos, índices bursátiles, divisas, riesgo crediticio, etc.). Los clientes no son informados con claridad ni exhaustividad sobre el uso que hacen de sus fondos. Se basan en un marketing agresivo, que “crea” necesidades.</p>	<p>participación de los clientes/socios/usuarios sobre el uso de sus fondos es una característica destacable. Se trata satisfacer las necesidades de los clientes, con ofertas construidas en conjunto con la demanda y políticas de marketing respetuosas e innovadoras, con slogans como: “el interés más alto, es el interés de todos” (Banca Popolare Ética) o “Pon tu dinero donde estén tus ideas” (FIARE).</p>
	<p>En cuanto al diseño de los instrumentos crediticios ofrecidos, el uso de tasas de interés no está en discusión; las garantías son fundamentalmente reales, aunque las entidades especializadas en microfinanzas también utilizan los grupos solidarios, entre otras propias de dicha industria; y las evaluaciones de las solicitudes de crédito son monocriteriales, centradas en aspectos financieros y en cuestiones reputacionales.</p>	<p>Diversos posicionamientos sobre las tasas de interés, desde experiencias que no la utilizan y desarrollan mecanismos innovadores de ahorro y crédito sin interés (Banco JAK), hasta casos cobran tasas que consideran “razonables”. Utilizan varios tipos de garantías, no sólo reales sino también grupos solidarios (sobre la base de individuos y, también, de organizaciones), avales institucionales y garantías mancomunadas (dividida proporcionalmente entre todos los avaladores). Las evaluaciones de créditos son mucho más complejas y multicriteriales, siendo lo financiero un aspecto más y no siempre el que tiene mayor ponderación en la decisión de otorgar un crédito. No sólo se pone atención en el futuro usuario del crédito a nivel microeconómico sino, además, atendiendo a su relación con el entorno social y natural.</p>

7	Servicios no financieros y lineamientos de la práctica ex post	Se especializan en lo financiero y si realizan asesoramiento es centrado en ese aspecto, prácticamente no ofrecen otro tipo de servicios. Una vez otorgados los créditos (ex-post), hacen seguimiento, control, cobro o ejecución de garantías en caso de incobrabilidad.	Encaran un tratamiento conjunto de instrumentos financieros, estratégicamente orientados en función del contenido y la situación de las actividades de la economía real con las que se relacionan: formación, asistencia técnica, orientación en el uso de los fondos prestados, creación de canales de comercialización, armado y sostenimiento de redes, mantenimiento y difusión de bases con información relevante, etc. A nivel ex post no hacen seguimiento sino acompañamiento y rara vez proceden a ultimar los pasos hasta proceder a la ejecución de garantías reales si es que existían. Utilizan instrumentos para medir el impacto de los servicios financieros en los usuarios y la comunidad.
8	Relación con el sobreendeudamiento	Aspecto de relevancia en tanto y en cuanto se ponga en riesgo el repago de la deuda y, por tanto, afecte los intereses del prestamista.	Es una preocupación menos instrumental, prevaleciendo el interés por evitar las consecuencias dañinas del endeudamiento en los tomadores, llegando incluso a crear entidades específicas para evitar dichas consecuencias.
9	Eficiencia, costos operativos y relación con las tecnologías	Son hipertecnologizadas, a través de soportes, productos y servicios que incluso ayudan a financiar para que se desarrollen en función de sus propias necesidades, para lograr operar en la inmediatez absoluta, a escala global y al mínimo costo posible. Han desarrollado dispositivos como cajeros automáticos parlantes en diversas lenguas, que operan con	La eficiencia está en discusión en el campo. Hay de factores objetivos que hacen que sean más costosas que las convencionales y, salvo en algunos casos muy desarrollados, tienen una relación precaria con la tecnología.

		huellas digitales para atender, entre otros, a analfabetos.	
10	Comportamiento en situaciones de crisis	Los patrones especulativos que sostienen ayudan a crearlas, con huídas de capitales que se aceleran, produciendo quiebras, necesidad de rescates por parte de los Estados, alto riesgo sistémico y demás consecuencias graves a nivel micro y macroeconómico, social y político.	Morigeran las crisis, mantienen la oferta de servicios crediticios, de garantías, etc., casi sin sufrir retiro de depósitos por parte de sus tenedores porque tampoco éstos se comportan especulativamente y mantienen sus fondos depositados.

Fuente: elaboración propia.

## 5. Reflexiones finales

A modo de cierre de este artículo, consideramos relevante compartir reflexiones sobre la metodología empleada en este trabajo de investigación (comparación cualitativa en base a tendencias o casos de referencia) y sobre la necesidad de profundizar el conocimiento de las finanzas solidarias en nuestros países.

La metodología utilizada permitió dar cuenta de importantes diferencias entre las prácticas de entidades de finanzas convencionales y las de finanzas solidarias, lo cual puede ser un resultado obvio desde la perspectiva de la economía social. Sin embargo, comparaciones cuantitativas desde una perspectiva institucionalista contradicen este resultado y dan cuenta de un problema común a las comparaciones como la aquí realizada. Lo denominan el “problema del benchmark” (Bauer, Koedijk, y Otten, 2005).

Dicho trabajo hace resurgir la necesidad de aplicar *también* metodologías cuantitativas al campo de las finanzas solidarias, siendo más pertinente aún la complementación de los abordajes cualitativos con los cuantitativos, con técnicas de triangulación. Estas metodologías permitirán arrojar mejores resultados para comprender la realidad de las prácticas y para una mejor formulación de herramientas de promoción, regulación y control de las entidades de finanzas solidarias.

Además, tales investigaciones deben ser llevadas a cabo de forma interdisciplinaria ya que la economía y las finanzas resultan insuficientes para fenómenos tan complejos como los abordados. Si bien con intereses y argumentaciones distintas, incluso el mainstream económico está dando cuenta de esta necesidad (Chami, Cosimano y Fullenkamp; 2002).

Por otro lado, a pesar de los avances realizados, siguen resultando embrionarias las estructuras de apoyo y promoción de las finanzas solidarias en América Latina y, en particular, las investigaciones académicas. Una investigación exploratoria como la aquí desarrollada tiene un sesgo hacia experiencias de los países centrales, fundamentalmente, porque son más accesibles. Todas ellas tienen páginas web por ejemplo y muchos trabajos que las analizan, mientras que la mayoría de las que se desarrollan en nuestros países son desconocidas, salvo en su entorno inmediato de intervención.

A su vez, este trabajo tiene otro sesgo, esta vez, intencional. Los ejes comparativos y los casos de referencia mencionados, en general, resaltan los mejores aspectos que las finanzas solidarias tienen en términos generales. Sin embargo, hay mucho trabajo crítico que amerita ser encarado para establecer diferencias entre el deber ser y el ser de las finanzas solidarias<sup>44</sup>. Esto es necesario no sólo por algunas cuestiones ya mencionadas aquí (como los indicios de cobro de altas tasas de interés por parte de prestamistas solidarios de escala comunitaria, no del todo conscientes de los niveles de costos financieros totales que cobran a sus usuarios) sino, también, por los casos de desnaturalización que existen, como pueden ser las cooperativas de ahorro y crédito que bajo esa figura jurídica, desarrollan e imitan prácticas de las finanzas convencionales casi sin dedicarse a la ESS ni practicar los principios que declaman.

Es necesario construir diagnósticos precisos sobre la realidad de las finanzas solidarias en términos más específicos para, también, promoverlas, regularlas y controlarlas con instrumentos y políticas más adecuadas. Esto

---

<sup>44</sup> Al respecto, el Profesor José Luis Coraggio sugirió desarrollar una tercera columna en el cuadro, dando lugar a la distancia que puede existir entre lo que las finanzas solidarias *son en la realidad* (en una segunda columna) y lo que *deberían ser* acorde con las mejores prácticas y las teorías de economía social y finanzas solidarias. Sin embargo, para avanzar en el sentido sugerido es preciso contar con mucha información y encarar trabajos de campo específicos.

requiere que se investigue específicamente quiénes componen el subsistema de finanzas solidarias, cómo operan y de qué forma se relacionan con las finanzas convencionales y las estatales en territorios concretos.

En Ecuador hay un contexto particularmente favorable para encarar investigaciones de este tipo, con una constitución, una ley y una arquitectura institucional que sientan mejores condiciones que en la mayoría de los países para hacerlo.

A su vez, el hecho de que se hayan institucionalizado las categorías de “finanzas populares solidarias” (FPS) y de “economía popular solidaria” (EPS), refuerza la pertinencia de investigaciones como las aquí sugeridas. Esto implica, entre otras cuestiones, especificar los contenidos populares y solidarios respectivamente, encontrando un subconjunto de prácticas que tienen un sentido compartido pero, también, claras diferencias entre las “finanzas populares” y las “finanzas solidarias”, que deben dar lugar a instrumentos y políticas también diferenciadas.

El principal riesgo latente de referirse y de intervenir con una misma “categoría paraguá” sobre las prácticas económicas o financieras populares y las solidarias, consiste en que se tienda a subestimar e invisibilizar a las experiencias categorizables como solidarias, mientras se da una creciente institucionalización de formas económicas y financieras de subsistencia, focalizadas en los sectores más vulnerables. Ese riesgo materializado, tal y como indica Coraggio (2003), atenta contra la propia sostenibilidad de las políticas y las iniciativas de la ESS con toda la diversidad que le es propia y necesaria.

Acciones como las que está encarando la SEPS al respecto de los distintos componentes de la FPS y la EPS, como las adecuaciones de los estatutos de las organizaciones o el desarrollo de instrumentos específicos como el balance social, permiten augurar buenas perspectivas para una mejor caracterización de las entidades y, con ello, una mayor y mejor institucionalidad de esta otra economía que da respuesta a las mayorías en el país.

## 6. Referencias bibliográficas

- Bauer, R.; Koedijk, K.; Otten, R. (2005). “International evidence on ethical mutual fund performance and investment style” *Journal of Banking & Finance* N° 29.
- Chami, R.; Cosimano, T.; Fullenkamp, C. (2002). “Managing ethical risk: How investing in ethics adds value”. *Journal of Banking & Finance* N° 26.
- Coraggio, J.L. (2003). “En la interfase entre Estado y sociedad: políticas socioeconómicas en la ciudad” en Coraggio, J.L. *Política Social y Economía del Trabajo. Alternativas a la política neoliberal para la ciudad*. México, El Colegio Mexiquense, Miño y Dávila.
- Coraggio, J.L. (2011). “Principios, instituciones y prácticas de la economía social y solidaria” en Acosta, A.; Martínez, E. (eds.) *Economía social y solidaria. EL trabajo antes que el capital*. Quito, Abya Yala.
- Dias Coelho, F. (2004). “Finanzas Solidarias” en Cattani, A. (comp.) (2004). *La otra economía*. OSDE-UNGS. Buenos Aires, Editorial Altamira.
- Fischer, K.; Mahfoudhi, R. (2002) “Corporate governance and rating: Do agencies rate mutual bank bonds fairly?” Centre de recherche en économie et finance appliquées (CRÉFA) Working Paper N° 01-12. Université Laval, Quebec, Canadá. Disponible en: [www.creditunionrecherche.com/uploads/wp0112.PDF](http://www.creditunionrecherche.com/uploads/wp0112.PDF)
- González-Vega, C. (1998). “Servicios financieros rurales: experiencias del pasado, enfoques del presente”. *Economics and Sociology Occasional Paper N° 2530*. Rural Finance Program Department of Agricultural, Environmental and Development Economics The Ohio State University. Disponible en: <http://aede.osu.edu>
- Hannig, A.; Jansen, S. (2010). “Financial inclusion and financial stability: current policy issues”. ADBI Working Paper N°259. Tokyo, Asian Development Bank Institute. Disponible en: [www.adbi.org/working-paper/2010/12/21/4272.financial.inclusion.stability.policy.issues/](http://www.adbi.org/working-paper/2010/12/21/4272.financial.inclusion.stability.policy.issues/)
- Jetmar, M. (2012). “Overview of attitudes and financial instruments for social economy in NBFSE countries and case studies on selected practice of support”. Praga, The Network for Better Future of Social Economy (NBFSE). Disponible en: [www.ekonomiaspoleczna.pl/files/ekonomiaspo](http://www.ekonomiaspoleczna.pl/files/ekonomiaspo)

- leczna.pl/public/\_MRR\_Better\_Future/BFSE\_FI\_Product1-Overview\_case\_studies.pdf*
- Laville, J.L.; Eme, R. (2004). “Renovación y diversidad de prácticas” en: Laville, J.L. (comp.) *Economía social y solidaria. Una visión europea*. OSDE-UNGS. Buenos Aires, Editorial Altamira.
- Legrand, C.; Vecina, M. (2003). “Un modelo de banco solidario quebequense”. *CAYAPA Revista Venezolana de Economía Social*. Disponible en: [www.saber.ula.ve](http://www.saber.ula.ve)
- Malo, M.C. (2004). “La gestión estratégica de las cooperativas y de la asociación de la economía social”. Documento N° 47 de la *Serie Documentos* del Centro de Estudios de sociología del Trabajo. Buenos Aires, Facultad de Ciencias Económicas (UBA).
- Mendell, M.; Nogales, R. (2009). “Social enterprises in OECD member countries: what are the financial streams?” en Noya, A. (ed.) *The changing boundaries of social enterprises*. OECD.
- Messina, A. (ed.) (2000). *La relazione tra finanza ordinaria e finanza etica in Italia. La finanza etica in Italia: Come e perché promuoverla*. Lunaria para la Banca popolare Etica. Disponible en: [www.lunaria.org](http://www.lunaria.org)
- Muñoz, R. (2007) “Alcance de las microfinanzas para el desarrollo local. Microcrédito en el Conurbano Bonaerense: el Banco Social Moreno y Horizonte” en Muñoz, R.; Verbeke G.; Carbonetti, C.; Ozomek, S. *Las finanzas y la economía social. Experiencias argentinas*. Buenos Aires, Editorial Altamira.
- Muñoz, R. (2008) “Las modalidades financieras emergentes en los procesos de desarrollo local. Aportes para la construcción de una agenda de investigación-acción desde la perspectiva de la economía del trabajo” en Gonzales Butron, M. A.; Conde Bonfil, C. (coords.) *Finanzas populares y Desarrollo Local*. México, Facultad de Economía, División de Estudios de Posgrado de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo; Consejo Estatal de Ciencia y Tecnología; Centro Michoacano de Investigación y Formación “Vasco de Quiroga”.
- Muñoz, R. (2009). “Finanzas solidarias” en Cattani, A.; Coraggio, J.L.; Laville, J.L. (org.). *Diccionario La Otra Economía*. Buenos Aires, UNGS-CLACSO, Ed. Altamira.

- Núcleo de Economía Solidária NESOL-USP e Instituto Palmas (2013). *Banco Palmas 15 anos: resistindo e inovando*. São Paulo, A9 Editora. Vol I, disponible en: <https://cirandas.net/nesol-usp/biblioteca/financas-solidarias/livro-banco-palmas-15-anos-web.pdf>
- Ortega, C.E. (2009). *Finanzas populares y migración: tejiendo la red para el desarrollo local*. Ediciones FEPP. Quito, Ecuador.
- Robinson, M. (2001). "The microfinance revolution: sustainable finance for the poor" Disponible en: [wdsbeta.worldbank.org](http://wdsbeta.worldbank.org)
- Sachs, K. (2011). "La crisis ha aumentado el capital de la banca ética". Entrevista realizada por Araceli R. Arjona al Presidente de la Federación Europea Bancos Éticos y Alternativos (FEBEA), publicada en el Diario Córdoba (España) el 28/10/2011. Disponible en: [www.diariocordoba.com/noticias/cordobalocal/karol-sachs-presidente-febea-la-crisis-ha-aumentado-capital-de-banca-etica-\\_673354.html](http://www.diariocordoba.com/noticias/cordobalocal/karol-sachs-presidente-febea-la-crisis-ha-aumentado-capital-de-banca-etica-_673354.html)
- Wallace, M. (2010). "GRI reporting in financial services". Presentación realizada en la Asociación Bancaria Italiana, Roma. Disponible en: [www.sli-deshare.net/MAWallace/gri-financial-services-abi-feb-10](http://www.sli-deshare.net/MAWallace/gri-financial-services-abi-feb-10)

# La naturaleza jurídica de la cooperativa y el acto económico solidario

Carlos Naranjo Mena<sup>1</sup>



## 1. Introducción

El Cooperativismo como forma de organización empresarial, ha cumplido ciento cincuenta años y tiene un enorme bagaje de realizaciones y, en algunos países, una elevada incidencia en sus economías. Sin embargo, en el Ecuador su desarrollo no ha tenido la importancia que aspiramos quienes creemos en la Economía Solidaria como modelo alternativo, salvo el caso del sector de ahorro y crédito y algunas excepciones en otros sectores productivos y de servicios.

Tres, estimo personalmente, son los principales factores que han conspirado contra la expansión y consolidación de la Cooperativa como nueva forma empresarial: el poco conocimiento de la Doctrina Cooperativa; las deficiencias en el control estatal y la débil integración como un verdadero movimiento, entre otros.

---

<sup>1</sup> Asesor de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria. Abogado, Diplomado en Mediación (E). Profesor universitario, consultor internacional y asesor especialista en materia de cooperativismos y derecho cooperativo. Diversos artículos y libros publicados, así como numerosas conferencias dictadas. Carlos.Naranjo@seps.gob.ec

El presente artículo, es la actualización, adaptación y ampliación, de uno que, bajo el mismo título, fue publicado en el número 47 de la *Revista RUPTURA*, editada por la Asociación Escuela de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Quito, en el año 2004 y los cambios dicen relación con la Constitución y la Ley de Cooperativas, vigente a esa época y la evolución del concepto de ACTO COOPERATIVO, al actual concepto del ACTO SOLIDARIO, por tanto, los cambios se refieren a las formas, pues, el fondo se mantiene en su totalidad y sin alteración ninguna.

Leyes de Cooperativas de varios países de América, como: Brasil, Argentina, Colombia, Costa Rica, Honduras, Panamá, Perú, Paraguay y Uruguay, han incorporado el ACTO COOPERATIVO como la esencia de la naturaleza jurídica de la Cooperativa y fundamento de una nueva rama del derecho, precisamente, el Derecho Cooperativo; de ahí surge la necesidad de estudiar más a fondo esta figura, para comprenderla mejor y enderezar los desvíos doctrinarios en que incurrían nuestras normas jurídicas y nuestras autoridades, especialmente, en los campos tributario y laboral.

## 2. Concepto

Partimos de la definición de Cooperativa aprobada por el Congreso de la ALIANZA COOPERATIVA INTERNACIONAL realizado en Manchester, en octubre de 1995, constante en su Declaración de Identidad y Principios y aceptada por la Doctrina, que dice: *“Una cooperativa es una asociación autónoma de personas que se han unido de forma voluntaria para hacer frente a sus necesidades y aspiraciones económicas, sociales y culturales comunes, por medio de una empresa de propiedad conjunta y democráticamente controlada”*.

La Constitución del Ecuador de 1998, en sus artículos 245 y 246, consagra el carácter de EMPRESAS ECONOMICAS que tienen las Cooperativas y su forma de propiedad, como comunitaria o de autogestión, al decir que pertenecen *a las personas que trabajan permanentemente en ellas, usan sus servicios o consumen sus productos*.

La Constitución de la República en actual vigencia, esto es, la del 2008, si bien es cierto que no define en forma expresa a las cooperativas, sí que las incluye como forma de organización y de propiedad, siendo materia de especial mención como sector integrante de la Economía Popular y Solidaria, sector que a su vez es objeto no solo de mención, sino de varias normas que lo distinguen y de medidas para su promoción, amén de que el sistema económico que rige en el Ecuador, según el artículo 283 de la Constitución, es *“social y solidario”*, definición más que suficiente para ubicar a la constitución ecuatoriana, a la vanguardia de las constituciones del mundo en

cuanto a referencias al sector solidario en general, y al sector cooperativo en particular.

La aparente omisión constitucional del tratamiento empresarial a las cooperativas, es subsanada por la Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria en cuyo artículo 21, al referirse a estas como “*empresas de propiedad conjunta y gestión democrática*”.

Salta a la vista el distinto carácter que se da a la Cooperativa en las definiciones anotadas, pues en la dada por Alianza Cooperativa Internacional se la menciona como “**asociación**”, mientras que nuestra Ley la menciona como “**empresa**”, a lo que se añade que en algunas legislaciones de cooperativas, como la Venezuela, se la menciona como “**sociedad**”; de donde surge la necesidad de precisar su naturaleza jurídica, siendo éste el objeto de los presentes apuntes para los cuales nos vamos a remitir en primer lugar, a sus características o elementos que distinguen a la cooperativa haciéndola diferente de otras formas empresariales.

#### a. Características

Si analizamos la sociedad o compañía tal y como la define nuestro Código Civil, encontramos que se origina en un contrato y tiene por fin el lucro o ganancia mediante la realización de una actividad empresarial económica, para ser repartida ente sus socios.

Así mismo, si desde el punto de vista doctrinario analizamos la asociación en su origen y objetivos, encontramos que se origina en un acto constitutivo que tiene por fin la realización de actividades sociales, evidentemente, sin fin de lucro y sin actividad empresarial económica, pues se inclina a lo social, deportivo, gremial, etc.

Analizando la Cooperativa, tanto en su definición doctrinaria como constitucional y legal, encontramos que tiene de la sociedad (la actividad empresarial económica) y de la asociación (el carácter no lucrativo y el fin social, pues opera con sus socios y no busca ganancia), de donde concluimos en que la Cooperativa no es sociedad, ni asociación, sino una forma empresarial sui generis y denominada, simplemente, COOPERATIVA.

## b. Diferencias entre cooperativa y compañía

Lo expresado en líneas anteriores se pone de manifiesto con mayor claridad cuando confrontamos a la Cooperativa con la Sociedad o Compañía Anónima, considerada ésta última como el paradigma de la empresa o sociedad de capital, momento en el cual, surgen las diferencias, principalmente en los aspectos que se mencionan a continuación:

### i. En su constitución

La Cooperativa se constituye por un ACTO en sus dos fases: la privada, esto es, la Asamblea Constitutiva donde se refleja la voluntad de los socios de someterse a un Estatuto; y la pública, donde la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, mediante un Acto Administrativo, aprueba su estatuto y le concede personalidad jurídica.

La Compañía, en cambio, se constituye mediante un CONTRATO, como lo señala tanto el Código Civil como la Ley de Compañías. Contrato que, a su vez, genera obligaciones que pueden ser, inclusive, materia de coerción para su cumplimiento; como por ejemplo, la obligación coercitiva de pagar el capital suscrito, lo que no ocurre en la Cooperativa, donde si un socio no está de acuerdo con las decisiones de los órganos directivos (pagar el capital suscrito), está en capacidad de retirarse voluntariamente de ésta.

### ii. En la legislación aplicable

Debido a la distinta naturaleza jurídica de las dos organizaciones empresariales, para su constitución, organización y funcionamiento, se sujetan en legislaciones diferentes. Así las Cooperativas se rigen por la Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria y son controladas por la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, mientras que las Compañías se regulan por la Ley de Compañías y son controladas por la Superintendencia de Compañías.

### iii. En el capital

Los aportes para la formación del capital en la compañía anónima están representados en acciones al portador, libremente negociables y que dan derecho a voto en proporción a su valor; en cambio, en la cooperativa, los aportes de capital están representados en certificados de aportación, nominativos y transferibles solo entre socios o a favor de la cooperativa, no determinando estos la capacidad de voto, pues todos los socios tiene un solo voto, sea cual sea el número de sus certificados de aportación o el monto de sus aportes de capital.

En la cooperativa, el capital es variable, esto es, aumenta o disminuye por el simple ingreso y retiro de los socios, sin que sea necesario modificar su acto de constitución ni su estatuto; mientras que en la compañía, el aumento o disminución de capital requiere de autorización del órgano de control estatal, así como de una modificación del contrato social y del estatuto; además, en la cooperativa no existen aportaciones privilegiadas, como si es posible en la compañía con las acciones privilegiadas.

### iv. En los socios

Profundizando en la calidad de “**sociedad de personas**” que tiene la cooperativa, surge otra diferencia con la compañía y su calidad de “**sociedad de capital**”. Diferencia que está dada en el hecho de que en esta última, es decir en la compañía, la adquisición de las acciones otorga a esa persona la calidad de socio o accionista sin consideración a sus atributos personales, ni a vínculo alguno con el objeto social de la compañía; mientras que en la cooperativa, una persona primero debe ser admitida como socia, previo cumplimiento de requisitos legales y estatutarios que miran al vínculo del socio con el objeto social de la cooperativa, para posteriormente estar en aptitud de efectuar aportaciones o adquirir certificados de aportación.

En la cooperativa, el socio mantiene una situación dual, puesto que es simultáneamente: usuario, trabajador, proveedor o consumidor de la cooperativa (según se trate de una cooperativa de servicios, de producción, trabajo

asociado, de comercialización o de provisión de bienes), por tanto, es parte de la Cooperativa; mientras que en la compañía, el accionista no es parte de la compañía, tanto que puede o no puede ser cliente de ella, pero si llega a ser cliente, éste es considerado como un tercero.

v. En la gestión

Es notoria la prevalencia de la persona humana sobre el capital que existe en la cooperativa, reflejada ésta en la gestión empresarial, cuyo control y toma de decisiones es democrática y, bajo el sistema de “**un socio, un voto**” sin considerar el monto de aportaciones de capital; mientras que en la compañía prevalece el capital sobre la persona humana, pues las decisiones sobre el control y la gestión se toman por votos consignados en proporción a las acciones o aportes de capital que cada accionista posee.

vi. En la finalidad

La finalidad del contrato de compañía es la realización de una actividad económica para distribuirse las ganancias entre los socios o accionistas. Es decir, el fin de la compañía es el lucro (lo cual es absolutamente legítimo), obteniendo esas ganancias en operaciones con terceros, ajenos a la compañía, aunque eventualmente sean sus mismos accionistas quienes, como se dijo antes, cuando operan con la compañía lo hacen como clientes, o sea, como terceros.

En cambio, en la cooperativa el fin no es el lucro sino el servicio al socio, no es la ganancia sino la auto satisfacción en común de las necesidades de los socios, pues esas necesidades son las que unieron a los socios para formar la cooperativa mediante el aporte y esfuerzo mutuo, y para autoproverse de: su fuente de trabajo, servicios, abastecimiento o comercialización de sus productos (según el tipo de cooperativa), etc. Es decir, el lucro no es posible porque los clientes son los mismos dueños y nadie se lucra consigo mismo, por ello, las cooperativas en las operaciones con sus socios no generan utilidades, sino excedentes, salvo el caso eventual en que operen con terceros (donde si

constituyen utilidades), aspectos que están perfectamente definidos en la Ley de Economía Popular y Solidaria.

Se complementa la ausencia de lucro en la Cooperativa por el carácter de irrepartible que tienen sus reservas desde la visión doctrinaria y de las legislaciones de todo el mundo, excepto en Ecuador, donde por algún desliz legislativo se deja a la asamblea general la decisión sobre el destino del fondo irrepartible en caso de liquidación de la cooperativa; mientras que, en la compañía, se crean reservas precisamente para repartirse entre los accionistas en caso de liquidación.

vii. En las operaciones

El objeto social de la cooperativa es operar con sus socios y solo eventualmente con terceros; en cambio, el objeto de la sociedad de capital o compañía, es operar con terceros y solo eventualmente con sus accionistas. De donde se coliga que la cooperativa no efectúa su actividad económica en el mercado, sino en su interior, con sus mismos socios; mientras que la compañía efectúa su actividad económica en el mercado, en su exterior, aunque sea con sus propios accionistas. Dicho de otra manera, los socios no operan CON la cooperativa sino EN la cooperativa, porque cooperar es operar con otros, es operar juntos.

Las características anotadas determinan que en la Cooperativa se configuren relaciones jurídicas distintas a las de otras formas empresariales o, más específicamente, distintas a las que se generan en la compañía, pues se dan no entre terceros y la empresa, sino entre los dueños de la empresa y ésta. Estas nuevas relaciones configuran a su vez la esencia de la naturaleza jurídica de la cooperativa, lo que la diferencia de otras personas jurídicas y se conoce como el ACTO ECONOMICO SOLIDARIO, como acto jurídico sui generis distinto del Acto Civil y del Acto de Comercio, determinándose a continuación estas diferencias jurídica y doctrinariamente.

### 3. El acto solidario

El Acto Cooperativo es la esencia y sustancia que hace diferente a la Cooperativa de otras formas empresariales, y aunque aún está en proceso de valoración y estudio, ha sido consagrado en varias legislaciones, especialmente de América, donde muchos estudiosos sostienen la existencia del Derecho Cooperativo como autónomo y distinto del Civil y Mercantil, siendo el ACTO SOLIDARIO simplemente la ampliación o extensión del acto cooperativo a las restantes formas de organización de la Economía Solidaria, aplicándosele estos mismos conceptos y argumentos a esta novedosa institución jurídica incorporada en la legislación ecuatoriana.

El artículo 5 de la Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria define el Acto Solidario como: el efectuado entre las formas de organización de la economía popular y solidaria y sus miembros, dentro del ejercicio de las actividades propias de su objeto social; completando la definición y precisando que no constituyen actos civiles ni de comercio. Es decir, son actos económicos solidarios los realizados entre las organizaciones comunitarias y sus miembros; las asociaciones y sus asociados; y, las cooperativas y sus socios, pero siempre y cuando sean efectuados dentro del cumplimiento del objeto social de la organización.

Esta definición no incluye los negocios realizados por la organización con terceros ajenos a ella, como cuando la organización comunitaria, asociación o cooperativa, compran los productos que distribuirán entre sus integrantes; o venden los productos que ellos les entregaron para su comercialización, o también, cuando la organización efectúa contratos no propios de su objeto, como por ejemplo, la venta de su sede social.

Desde otro punto de vista, decimos que existe Acto Solidario porque no hay contrato, porque no hay contrapartes o intereses opuestos como ocurre en el contrato mercantil, donde el comprador busca el producto en el mercado y hasta regatea un precio en cuya determinación nada tuvo que ver. En cambio, en la empresa solidaria, asociación o cooperativa, la relación se genera en su interior, no en el mercado, no existen dos partes en el negocio, pues son los

mismos dueños de la empresa los que fijan los “precios” a ser cubiertos por ellos mismos.

Lo enunciado es importante porque los negocios con terceros son actos de comercio o civiles, como cualquier otro, y se regulan por los Códigos de Comercio y Civil (en cambio, los Actos Solidarios se regulan por el Estatuto de la Entidad, por las resoluciones de su Asamblea General o máximo órgano de gobierno, por la Ley de la Economía Popular y Solidaria, y luego, por las normas del derecho común) y, porque los actos de comercio generan utilidades, mientras que los actos solidarios generan excedentes.

a. Elementos del Acto Solidario

- En primer lugar, como no podría ser de otra manera está LA ORGANIZACIÓN COMUNITARIA, ASOCIACION O COOPERATIVA, actuando no como intermediario, sino como administradora de los recursos de capital aportados por sus integrantes para la adquisición, en común, de los bienes o servicios requeridos por ellos. Así, en las Cooperativas de Ahorro y Crédito, los socios acumulan sus ahorros en un fondo común para otorgarse créditos a los mismos socios, es decir, se auto conceden préstamos con sus propios ahorros en forma mutua; o, la cooperativa de comercialización que recibe la producción de los socios y la vende a terceros; o, la cooperativa de vivienda que compra por encargo y con aportes de sus socios, los terrenos que luego de urbanizados adjudica o reparte a los mismos socios.
- En segundo lugar se encuentra EL ASOCIADO O SOCIO como beneficiario directo de los bienes o servicios adquiridos en común con los demás socios de la organización, recibiendo la alícuota que le corresponde sobre dicho bien o servicio.

El socio actúa y se relaciona con su organización, no como cliente, ni como tercero, sino como propietario de la misma, porque ella es el medio por el cual sus miembros, en comunidad de acciones e intereses, satisfacen sus necesidades como: dinero, en las cooperativas de ahorro y crédito; productos a ser adquiridos o enajenados en

común, en las asociaciones o cooperativas de producción o de comercialización; o la fuente de trabajo en las cooperativas de trabajo asociado.

- En tercer lugar tenemos LA RETRIBUCION ECONOMICA que no es PRECIO (valor de cambio del producto), sino el necesario aporte para la recomposición del capital que entrega el socio a cambio del bien o servicio que recibe, para que la organización pueda continuar operando y adquiriendo en común, lo que el socio requiere.
- En cuarto lugar encontramos EL OBJETO, que no es otro que la satisfacción de las necesidades comunes a los miembros de la organización de la economía solidaria en el marco de la mutualidad entre ellos existente y con ausencia de ánimo de lucro, pues nadie se puede lucrar consigo mismo.

Enfocados que han sido los elementos del Acto Económico Solidario, pasemos a señalar las características que lo distinguen de otros actos jurídicos.

#### b. Características

El Acto Económico Solidario, en primer lugar, es **VOLUNTARIO**, porque no solo se produce cuando el asociado o socio utiliza el beneficio que todos los integrantes buscaron auto brindarse al constituir la asociación o cooperativa, sino también porque es voluntario el ingreso a la misma, porque nada ni nadie obliga a nadie a pertenecer a una de estas entidades.

En segundo lugar, el Acto Económico Solidario es **IGUALITARIO**, porque se ejecuta en igualdad de condiciones para todos los integrantes de la organización bajo las condiciones resueltas en asamblea general de los mismos asociados o socios, sin preferencias, ni privilegios, ni aún a pretexto de directivos o fundadores, como lo determina nuestra legislación.

El Acto Económico Solidario es también **UNILATERAL**, porque no existe contraparte, porque no hay oposición de intereses, pues son los mismos asociados o socios los que establecen la relación jurídica entre ellos y no pueden ser contraparte de sí mismos, porque esa es la esencia de la mutualidad.

El Acto Económico Solidario, se caracteriza también por ser **COLECTIVO**, porque son los mismos cooperadores, asociados o socios, los propietarios de la asociación o cooperativa, quienes en forma colegiada, en su asamblea general, deciden las condiciones en que ha de efectuarse la relación jurídica, es decir, son varios los sujetos, pero orientados hacia un mismo fin que es el de comprar o vender juntos, por ejemplo.

El Acto Económico Solidario, tiene esta última calidad, es decir, es también **SOLIDARIO**, porque los socios actúan solidariamente, mutuamente, en comunidad, para satisfacer sus necesidades. Como se ha dicho, compran en común, venden en común, ahorran en común, sin fin de lucro, sino de servirse mutuamente.

Finalmente, el Acto Solidario **NO ES LUCRATIVO**, no genera ganancia o utilidad, sino excedente, que no tiene la misma naturaleza ni el mismo origen, pues la utilidad resulta de operar con terceros y no con sus propios socios, como ocurre en la cooperativa, por ejemplo.

Siguiendo el ejemplo, el excedente se diferencia de la utilidad porque es una contingencia, porque nadie puede saber el costo real de los gastos administrativos en la cooperativa, que son los cobrados a manera de una tasa en los bienes o servicios que ella brinda a sus socios, es decir, es una previsión que se retiene o cobra por anticipado y que puede ser igual, inferior o mayor, a lo efectivamente requerido por la cooperativa para su subsistencia; mientras que la utilidad en las sociedades de capital, se presupuesta, es el objetivo principal.

Tan cierto es lo señalado que el excedente, es decir, lo cobrado en exceso al socio por los servicios recibidos de la cooperativa, se le devuelve al final del ejercicio económico, así lo determina nuestra Ley. Pues en ese momento, cada socio sabe cuánto pagó o recibió y cuál es la diferencia a su favor, pero solo el socio que ha operado con la cooperativa, pues, solo él pagó demás o recibió de menos por el servicio brindado por la cooperativa.

Este excedente, de acuerdo con la doctrina, puede ser capitalizado o revertido en servicios para beneficio de los socios.

c. Efectos

El Acto Económico Solidario, como es lógico, tiene causas y efectos. Las causas ya han sido señaladas, ahora nos vamos a referir a sus efectos en las distintas áreas del derecho.

i. En lo laboral

El primer efecto importante se produce en el Derecho Laboral, pues entre los socios y la Cooperativa de Producción o Trabajo Asociados (donde los socios trabajan en común) no existe relación laboral ya que ellos tienen simultáneamente la calidad de propietarios y trabajadores. Como ocurre en una Cooperativa de Producción de Muebles formada por carpinteros, donde todos trabajan en ella sin perjuicio de la obligación de afiliación al Seguro Social, figurando la Cooperativa como patrono, lo cual, no genera relación laboral pero si una protección para el cooperado-trabajador.

No debe confundirse el trabajador de una Cooperativa que no sea de trabajo asociado, con el de una cooperativa donde no sea requisito para ser socio trabajar en ella, aunque sea socio de la misma. Por ejemplo, el caso del trabajador de una Cooperativa de Ahorro y Crédito que aunque sea socio, mantiene relación laboral si trabaja en la misma cooperativa y su relación laboral se regula por el Código de Trabajo.

En este caso también se configura claramente el excedente, pues constituye lo que se dejó de pagar al socio-trabajador por su trabajo y que se le cancela al fin del ejercicio económico; de modo que éste recibe mensualmente como remuneración un anticipo a dichos excedentes, al tiempo que es también un punto para el análisis y maduración de la teoría del acto solidario en su relación, no solo con el derecho laboral, sino también con el tributario.

ii. En lo mercantil

Importante efecto del Acto Solidario se produce también sobre el Derecho Mercantil, pues cuando la Cooperativa “vende” sus productos a sus so-

cios, o “compra” la producción de ellos para comercializarla a terceros, no existe Acto de Comercio ya que no hay compra-venta, sino distribución, partición, adjudicación o asignación, según sea el caso. Así cuando una Cooperativa de Consumo “vende” artículos de primera necesidad a sus socios, en realidad les está entregando o distribuyendo lo que dichos socios encargaron a la Cooperativa que adquiera a sus nombres.

Debemos admitir que el Acto Solidario está incompleto, o no está lo suficientemente maduro como para generar una figura jurídica distinta a la de la compra venta, y por ello, es decir, por razones prácticas, se acude a este tipo de contrato, lo cual, no quita el hecho de que su incumplimiento sea sancionado según las normas estatutarias, incluso, con la separación del socio sin impedimento del ejercicio de las acciones judiciales comunes, por lo menos hasta que se generen acciones propias del derecho de la economía solidaria, hoy en gestación.

Idéntica situación encontramos en la ejecución de las letras de cambio o pagarés girados a favor de las cooperativas de ahorro y crédito por parte de los socios beneficiarios de préstamos. Caso en el cual se mantienen estos instrumentos de pago que necesariamente deben ejecutarse en el marco del Código de Comercio: primero por la autonomía jurídica de que gozan los indicados documentos; segundo porque el derecho económico solidario aún está en proceso de construcción y no tiene la totalidad de normas jurídicas para su desarrollo individual, y por ello, acude al derecho mercantil, como en muchos casos en el campo jurídico; y tercero, porque a pretexto de acto económico solidario no se podría permitir el perjuicio a la totalidad de socios que aportan con sus ahorros, sea bajo la figura de beneficencia o picardía, pues la una y la otra son reñidas con la economía solidaria en general, y con el cooperativismo en particular.

### iii. En lo civil

Cuando una Cooperativa de Vivienda compra y urbaniza un terreno con el aporte de sus socios, al entregar los lotes en propiedad individual tampoco podemos decir que vende, sino que adjudica por la partición de un te-

rreno hasta entonces de propiedad común de los socios. Por eso, entre las cooperativas y sus socios, se suscriben escrituras de adjudicación a título individual y no de compraventa.

#### iv. En lo tributario

El efecto más importante del Acto Solidario ocurre en el Derecho Tributario, pues las transacciones entre las organizaciones comunitarias, las asociaciones o las cooperativas y sus socios, no siendo Actos de Comercio, no constituyen hecho generador de tributos como lo mandan los artículos 5 y 139 de la Ley de Economía Solidaria. Por consiguiente, hay claridad absoluta en cuanto a la inexistencia de ingreso gravado con impuesto a la renta, siendo esto importante recalcar, pues indebidamente se piensa que a favor de las organizaciones de la economía solidaria se han concedido o se conceden, exoneraciones de impuestos, apreciación errada ya que como queda dicho y como está normado, no es que se exonera impuesto alguno, sino que NO EXISTE EL HECHO GENERADOR DEL TRIBUTO salvo en el caso de las utilidades, ya entendidas como beneficios obtenidos por las Cooperativas en actos ajenos a su objeto social, o en operaciones con terceros no socios, los cuales si están gravados con el Impuesto a la Renta ya que ellos si constituyen utilidades.

## 4. Conclusiones

Las organizaciones de la economía popular y solidaria, es decir, las organizaciones comunitarias, las asociaciones y las cooperativas son EMPRESAS de naturaleza jurídica especial y distinta a la de la sociedad y asociación civil, pues su fundamentación primigenia radica en el ACTO ECONOMICO SOLIDARIO como diferente al Acto Civil y del Acto de Comercio generado en las operaciones entre las organizaciones y sus miembros en el marco del cumplimiento de su objeto social, y como consecuencia de la comunidad económica que se forma al existir dualidad en la pertenencia del socio, como propietario y usuario, trabajador o consumidor de los bienes y servicios que la organización ofrece.

Mucho queda por decir sobre el Acto Económico Solidario, pues, recién está naciendo a la luz de la doctrina y la legislación, aunque sí existen varios antecedentes jurisprudenciales aplicables a su concepción. En todo caso, el objetivo de estos apuntes es despertar la inquietud en los estudiosos del derecho sobre esta figura jurídica en formación. Por ello, vale aclarar que el contenido del presente aporte no es un estudio acabado, sino un conjunto de apuntes producto de la lectura y modesta experiencia de su autor y, aunque no se incluyen citas concretas, se adoptan los conceptos de quienes constan en la Bibliografía consultada.

Como anexo, transcribo el resumen que, Alberto García Muller, profesor de la Universidad de Los Andes, Mérida (Venezuela) y gran estudioso del cooperativismo, ha elaborado sobre la concepción del Acto Cooperativo en las diversas legislaciones cooperativas de América Latina:

### El acto Cooperativo en la Legislación Latinoamericana

PAÍS/LEY	CONTENIDO
Brasil, 1971. Art. 79	Denominam-se atos cooperativos os praticados entre as cooperativas e seus associados, entre estas e aquelas e pelas cooperativas entre si quando associadas, para a consecução dos objetivos sociais. Parágrafo único. O ato cooperativo não implica operação de mercado, nem contrato de compra e venda de produto ou mercadoria.
Argentina, 1973. Art. 4	Son actos cooperativos los realizados entre las cooperativas y sus miembros y por aquéllas entre sí en el cumplimiento del objeto social y la consecución de los fines institucionales. También lo son, respecto de las cooperativas, los actos jurídicos que con idéntica finalidad realicen con otras personas.
Honduras, 1987. Art. 4	Son actos cooperativos aquellos en que intervengan por sí, una o más cooperativas, toda vez que no signifiquen actos de comercio o civiles, expresamente definidos en códigos especiales. Los actos cooperativos se regirán por las disposiciones de esta Ley.
Colombia, 1988. Art.7	Son actos cooperativos los realizados entre sí por las cooperativas o entre éstas y sus miembros, en desarrollo de su objeto social.

México, 1994. Art. 6	Se consideran actos cooperativos los relativos a la organización y funcionamiento interno de las sociedades cooperativas.
Paraguay, 1994. Art. 8	El acto cooperativo es la actividad solidaria, de ayuda mutua y sin fines de lucro de personas que se asocian para satisfacer necesidades comunes o fomentar el desarrollo. El primer acto cooperativo es la Asamblea Fundacional y la aprobación del Estatuto. Son también actos cooperativos los realizados por: a) Las cooperativas con sus miembros; b) Las cooperativas entre sí; y, c) Las cooperativas con terceros en cumplimiento de su objeto social. En este caso se reputa acto mixto, y sólo será acto cooperativo respecto de la cooperativa. Los actos cooperativos quedan sometidos a esta ley y subsidiariamente al Derecho Común. Las relaciones entre las cooperativas y sus empleados y obreros se rigen por la Legislación Laboral. En las cooperativas de trabajo los miembros no tienen relación de dependencia laboral.
Puerto Rico, 1994. Art. 2.4	Son actos cooperativos los realizados entre las cooperativas y sus miembros o por las cooperativas entre sí y con el Estado en cumplimiento de su objetivo social y quedan sometidas al Derecho Cooperativo.
Costa Rica, 1994. Art.2	Las actividades de intermediación financiera cooperativa son actos cooperativos, por lo cual quedan sometidos al derecho cooperativo; sin embargo, supletoriamente se registrarán por el derecho mercantil, en cuanto sea compatible con su naturaleza especial
Panamá, 1997. Art.3	Son actos cooperativos los realizados entre cooperativas y sus miembros o entre estos y las entidades previstas en esta Ley, o entre los miembros y terceros, en cumplimiento de su objetivo social, y quedan sometidos al derecho cooperativo
Venezuela, 2001. Art.7	Son actos cooperativos los realizados entre las cooperativas y sus miembros o por las cooperativas entre sí, o con otros entes en cumplimiento de su objeto social y quedan sometidos al derecho cooperativo y en general al ordenamiento jurídico vigente
Nicaragua, 2004. Art. 7	Son actos cooperativos, los que realizan entre sí los miembros y las cooperativas, en cumplimiento de sus objetivos, las relaciones de las cooperativas con terceras personas no sujetas a esta Ley, no son actos cooperativos y se registrarán por la legislación correspondiente
Uruguay, 2008. Art. 9	Son actos cooperativos los realizados entre las cooperativas y sus miembros, por éstas y los miembros de sus cooperativas socias, o por las cooperativas entre sí cuando estuviesen asociadas bajo cualquier forma o vinculadas por pertenencia a otra de grado superior, en cumplimiento de su objeto social. Los mismos constituyen negocios

	jurídicos específicos, cuya función económica es la ayuda mutua, quedan sometidos al derecho cooperativo y para su interpretación se entenderán integrados por las estipulaciones del estatuto social. Tendrán por objeto la creación, modificación o extinción de obligaciones, negocios dispositivos en sentido amplio o en sentido estricto.
<b>Ley Marco, 2009.</b> Art. 7	Son actos cooperativos los realizados entre las cooperativas y los miembros o por las cooperativas entre sí en cumplimiento de su objetivo social y quedan sometidos al derecho cooperativo
<b>Peru, 2010</b>	Son actos cooperativos los que se realizan internamente entre las cooperativas y sus miembros en cumplimiento de su objeto social, los cuales son actos propios de un mandato con representación, estos no tienen fines de lucro
<b>Ecuador, 2011.</b> Art. 4	Los actos que efectúen con sus miembros las organizaciones a las que se refiere esta ley, dentro del ejercicio de las actividades propias de su objeto social, no constituyen actos de comercio o civiles, sino actos solidarios y se sujetarán a la presente ley.
<b>Bolivia 2013.</b> Art. 9	El acto cooperativo se caracteriza por ser voluntario, equitativo, igualitario, complementario, recíproco, no lucrativo y solidario. II. Son actos cooperativos aquellos realizados por: 1. La cooperativa con sus asociadas y asociados. 2. Entre sus asociadas y asociados. 3. Las cooperativas entre sí

## 5. Referencias bibliográficas

- Derecho Cooperativo, Consultamérica, Ediciones Antropos- Bogotá, 1993
- Teoría General del Acto Cooperativo, Roberto Jorge Pastorino. Intercoop, Buenos Aires, 1993.
- Manual de Legislación Cooperativa, Dante Cracogna, Intercoop, Buenos Aires, 1998.
- Derecho Cooperativo, Carlos Torres y Torres Lara, Ediciones INELSA, Lima, 1990.

# El sector económico popular y solidario en Ecuador: Diagnóstico y modelo de supervisión

Hugo Jácome Estrella<sup>1</sup>

Maria José Ruiz<sup>2</sup>



## Introducción

La Constitución de la República del Ecuador, en su artículo 283 define al sistema económico como social y solidario y reconoce diversas formas de organización económica: pública, privada, mixta, y popular y solidaria. Adicionalmente, la publicación de la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria (LOEPS) –en 2011– representó un escalón hacia el reconocimiento y fortalecimiento del sector, ya que a partir de este instrumento, se generó una nueva institucionalidad orientada al fomento y promoción<sup>3</sup>; estabilidad, solidez y correcto funcionamiento de los actores que conforman el sector. Es así

---

<sup>1</sup> Candidato a Doctor por la Universidad de Santiago de Compostela (España), Máster en Banca y Finanzas, Profesor-Investigador en FLACSO-Ecuador, Viceministro de Economía en 2007 y, Superintendente de Economía Popular y Solidaria desde el 14 de mayo de 2012.

<sup>2</sup> Master en ciencias de la población y del desarrollo con especialización en Economía Social de la Universidad Católica de Lovaina (Bélgica), Analista de Estadísticas y Estudios de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria. Correo: mjruizrivera@gmail.com; majose.ruiz@seps.gob.ec

Se agradece la colaboración y los aportes realizados por las Intendencias de Riesgos de la EPS y SFPS, Intendencia de Economía Popular y Solidaria e, Intendencia del Sistema Financiero Popular y Solidario.

<sup>3</sup> En este marco, la creación del Instituto de Economía Popular y Solidaria (IEPS) en 2009, tuvo como objeto el fomento y la promoción de economía popular y solidaria para que las personas y organizaciones de estos sectores sean visibilizadas e incluidas en la definición de políticas públicas. Complementariamente, la creación de la Corporación Nacional de Finanzas Populares (CONAFIPS), a partir del Programa Nacional de Finanzas Populares, Emprendimiento y Economía Solidaria, tiene la misión de brindar servicios financieros a las organizaciones amparadas por la LOEPS.

que, la creación de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (SEPS) –en junio de 2012– constituye un avance en la construcción de una arquitectura institucional pública alineada a la rectoría, regulación, control y supervisión del sector económico popular y solidario.

En Ecuador, el sector económico popular y solidario se define como el conjunto de formas de organización económica-social en las que sus integrantes, colectiva o individualmente, desarrollan procesos de producción, intercambio, comercialización, financiamiento y consumo de bienes y servicios. Las formas de organización del sector económico popular y solidario incluyen a las organizaciones de la Economía Popular y Solidaria (EPS) y del Sector Financiero Popular y Solidario (SFPS).

Este sector se caracteriza por una pluralidad de actores que, de acuerdo con el marco normativo institucional actual<sup>4</sup>, conforman los sectores cooperativo, asociativo y comunitario. Estas organizaciones realizan sus actividades basadas, a priori, en relaciones de solidaridad, cooperación y reciprocidad, y ubican al ser humano como sujeto y fin de toda actividad económica por sobre el lucro, la competencia y la acumulación de capital. De manera más específica y para efectos de este documento, las organizaciones de la Economía Popular y Solidaria<sup>5</sup> se clasifican en: a) cooperativas de producción; b) cooperativas de consumo; c) cooperativas de vivienda; d) cooperativas de servicios; e) asociaciones productivas; y, f) organizaciones comunitarias.

Por su parte, el Sector Financiero Popular y Solidario<sup>6</sup> está conformado por: a) cooperativas de ahorro y crédito; b) cajas solidarias y de ahorro; c) cajas centrales; y d) bancos comunales. Estas organizaciones se identifican, en principio, por su lógica asociativa y realizan actividades de intermediación financiera y de responsabilidad social con sus socios, situando a las finanzas al servicio de las necesidades de las personas.

---

<sup>4</sup> Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria y del Sector Financiero Popular y Solidario (LOEPS), publicada el 10 de mayo de 2011 y su Reglamento, publicado el 27 de febrero de 2012 (Decreto N. 1061).

<sup>5</sup> Artículo 21 de la LOEPS: Sector cooperativo.

<sup>6</sup> Artículo 78 de la LOEPS: Sector Financiero Popular y Solidario.

Adicionalmente, el sector está integrado por otro tipo de formas económicas conocidas como Unidades Económicas Populares (UEP)<sup>7</sup>, las cuales incluyen actores como: emprendimientos unipersonales, familiares, domésticos, comerciantes minoristas, talleres artesanales y personas responsables de la economía del cuidado.

Si bien este documento no plantea una discusión conceptual de cada uno de los actores enmarcados en los instrumentos jurídicos vigentes, es importante destacar el carácter dinámico del sector económico popular y solidario, que procura otra forma de hacer economía. Para ello, el primer esfuerzo consiste en cuantificar al sector y caracterizar a sus actores, principalmente a través de un diagnóstico realizado por parte de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (SEPS) a partir de un proceso de registro, mapeo y ordenamiento de las organizaciones que lo integran.

Así, el documento se divide en cuatro secciones: En un primer momento se describe la situación ex ante a la creación de la SEPS en materia de información, control y supervisión del sector económico popular y solidario. Para ello se presenta, a breves rasgos, una contextualización de los esquemas de control inherentes a las dos entidades responsables del sector cooperativo financiero y no financiero hasta junio de 2012. La segunda sección describe el proceso de ordenamiento del sector ex post a la creación de la SEPS, a través de sus dos macro-proyectos: a) Registro y adecuación de estatutos de cooperativas y asociaciones productivas a nivel nacional; y b) Acopio de información administrativa y financiera de las cooperativas de ahorro y crédito. En esta sección se abordan algunas experiencias similares emprendidas en América Latina, con el fin de contextualizar los hallazgos y lecciones aprendidas encontradas en el marco de ambas iniciativas ecuatorianas. En un tercer momento y como resultado de la sección anterior, se presenta el primer diagnóstico cuantitativo del sector supervisado, el cual pretende describir al sector cooperativo por segmentos y niveles, y denotar la magnitud económica de las organizaciones que lo integran. Finalmente, la cuarta sección presenta una propuesta conceptual del modelo de supervisión implementado por la SEPS frente a las organizaciones sujetas a control.

<sup>7</sup> Artículos 73 – 77 LOEPS: Unidades Económicas Populares.

## 1 Dos frentes de registro y supervisión del sector cooperativo previos a la SEPS: La SBS y la DNC

La satisfacción de las necesidades de financiamiento ha sido comúnmente identificada con el acceso de los individuos a una serie de recursos, que permitan la realización de sus actividades productivas y de consumo. Es así que la existencia de una demanda de servicios financieros insatisfecha ha provocado la aparición de distintas formas de organización paralelas a las estructuras de la banca tradicional de capital. Estas organizaciones se presentan, a priori, más adaptadas a las condiciones de aquellos segmentos de la población que disponen de un esquema de ingresos bajos, variables e irregulares.

En este contexto, las iniciativas de cooperativismo de ahorro y crédito se habrían configurado como estructuras que promueven un ahorro sistemático, en un esquema de ayuda mutua y organizada para resolver las necesidades de sus miembros: deudores y acreedores entre sí, socios y a la vez propietarios de la organización y de los recursos movilizados. Según Miño, W. (2013), durante el período 1989 – 2006 se observó en Ecuador el surgimiento de numerosas y pequeñas cooperativas de ahorro y crédito, las cuales representaron durante el final de la década de los noventa una respuesta concreta a la crisis financiera de 1999. Aunque la crisis afectó esencialmente al sistema bancario tradicional con la quiebra de veinte bancos, ésta no desembocó en una crisis sistémica del sector cooperativo financiero, organizaciones que por el contrario, mostraron liquidez, buena composición patrimonial y mayor protección al riesgo crediticio, logrando salvaguardar los depósitos de sus socios, generando a su vez mayor confianza en la propuesta cooperativista y su reconocimiento como actor económico<sup>8</sup>.

Sin embargo, con el paso del tiempo las experiencias de cooperativismo financiero no habrían concretizado necesariamente una ruptura con la lógica

<sup>8</sup> De acuerdo con un estudio realizado por la DGRV (Cruz, 2003), en el período 1999-2002, la cartera vigente de las cooperativas de ahorro y crédito experimentó un crecimiento de 384,73% en tanto que la de los bancos fue de 49,94%; señal de que estas organizaciones remontaron la crisis y superaron su tamaño en términos de colocaciones. Este hecho se explicó debido a factores como: diversificación de la cartera evitando la concentración en una sola actividad económica, ni en pocos deudores (estratificación de la cartera). Hallazgos similares también se puede ver en los estudios de Jácome, H. (2004 y 2005).

predominante de las finanzas tradicionales. Algunas experiencias organizativas desarrolladas bajo la figura cooperativista han experimentado prácticas de “isomorfismo mercantil” (Nyssens, 2010); es decir han priorizado la generación de ganancias en detrimento de la función de intermediación financiera orientada a la revalorización de la esfera productiva y a la dinamización de la economía local. Así mismo, el cooperativismo de ahorro y crédito se habría desmarcado, en mayor medida, de su objetivo social implícito: la intermediación financiera como medio que contribuya a generar mejores condiciones de vida, tanto para los integrantes directos de las organizaciones como de aquellos actores que se articulan a ellas.

Frente a esta realidad, los esquemas de control y supervisión vigentes en Ecuador (con anterioridad a la SEPS) se consolidaron en dos polos institucionales de control: la Superintendencia de Bancos y Seguros y la Dirección Nacional de Cooperativas.

Por una parte, la Superintendencia de Bancos y Seguros (SBS) –desde 1984– fue la entidad responsable del control del segmento de mayor representación económica del sector cooperativo financiero: a enero de 2013 (fecha en la que transfirió la supervisión del sector cooperativo financiero a la SEPS), la institución controlaba a 39 cooperativas de ahorro y crédito y una caja central. Por otra parte, la Dirección Nacional de Cooperativas (DNC)<sup>9</sup>, desde 1961 fue la entidad adscrita al Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES), responsable de ejecutar hasta septiembre de 2012 las políticas de promoción, asesoría, fiscalización, capacitación y registro de las organizaciones del sector cooperativista financiero y no financiero en el Ecuador. Sus atribuciones se orientaban a 4.000 cooperativas financieras y no financieras, aproximadamente.

No obstante, a pesar de su amplia trayectoria, ambas instituciones no habrían advertido mecanismos de supervisión en cuanto al impacto de la gestión de las organizaciones en otras esferas adicionales a la financiera, como es el desempeño social. Así, el control ejercido por la SBS se concentró en homologar la supervisión de la banca tradicional de capital a las cooperativas de

<sup>9</sup> El cese de operaciones fue el 30 de septiembre de 2012.

ahorro y crédito, sin reconocer la naturaleza de las cooperativas como sociedades de personas y no de capitales. Por su parte, la DNC concentró su accionar institucional a operaciones principalmente de registro y legalización en detrimento de aquellas actividades orientadas al control y supervisión del sector cooperativo.

### **1.1 Información pública disponible sobre el sector: Muy poco se había profundizado**

En términos generales, el sector económico popular y solidario se ha caracterizado por una marcada carencia de información de diversa índole, lo cual dificultó la cuantificación y caracterización de los actores que lo conforman, así como la consolidación de mecanismos de supervisión eficientes y oportunos. Si bien desde distintas fuentes institucionales han existido varias iniciativas de registro de las organizaciones del sector, este esfuerzo no se tradujo en un catastro unificado y normalizado a nivel nacional. Los esfuerzos de identificación y mapeo de las organizaciones del sector se revelan aislados y provenientes de fuentes de información dispersas; sin que sistemáticamente se haya consolidado un mecanismo coordinado entre las distintas entidades públicas y privadas (cuyo ámbito de acción se relaciona con el fomento, fortalecimiento, regulación y control), debido principalmente a factores como:

- La falta de normativa e institucionalidad específica para todo el sector hasta antes de la publicación de la LOEPS en 2011<sup>10</sup>; lo cual dificultó la consolidación de un proceso de fortalecimiento institucional de la principal entidad de control, la DNC (en términos de volumen de organizaciones y cobertura territorial).

<sup>10</sup> El constitucionalismo ecuatoriano ha evolucionado de manera visible en los últimos años, especialmente en lo relacionado con el sistema económico, reconocido como tal en todos los textos constitucionales. En la Constitución de 1998, se establece que el sistema económico es social de mercado y no se hace referencia a sectores de la economía pero sí a formas de propiedad y gestión, siendo ellas pública, privada, mixta y la comunitaria o de autogestión. Desde la Constitución de Montecristi, vigente desde octubre de 2008, se replanteó la concepción del sistema económico nacional, ahora considerándolo como social y solidario. Es solamente a partir de este replanteamiento constitucional que se diseñaron e implementaron instrumentos jurídicos e institucionalidad específicos para el reconocimiento, fomento, promoción, control y supervisión de la Economía Popular y Solidaria y su Sector Financiero.

- El carácter informal de la lógica de funcionamiento de la mayoría de organizaciones que conforman principalmente el sector asociativo y comunitario. Estas organizaciones, al no contar sistemáticamente con un sistema de registro apropiado, fueron invisibilizadas en la mayoría de fuentes estadísticas a nivel local y nacional.
- La dispersión geográfica de las organizaciones, conjugada a la falta de procesos de georeferenciación normalizados e institucionalizados.

En consecuencia, para la SEPS se reveló esencial contar con información de base y calidad sobre el sector, en la medida que ésta constituye el punto de partida para ejercer las atribuciones de control y supervisión contempladas en los instrumentos jurídicos vigentes. Para ello, un primer paso en la estrategia institucional fue el diseño e implementación del proyecto de Registro y adecuación de estatutos de las organizaciones, que permitió posteriormente la construcción de una Guía de Cooperativas y Asociaciones de la Economía Popular y Solidaria.

## **2 Ordenamiento del sector: Registro y relevamiento de información de las cooperativas y asociaciones**

### **2.1 Primeras estimaciones en la cuantificación del sector**

Como se abordó en la sección anterior, a junio de 2012, la SEPS no disponía de una cuantificación oficial del universo de organizaciones del sector económico popular y solidario. Con excepción del sector cooperativo, cuyas fuentes de información correspondieron a las entidades de control (SBS y DNC), se contaba únicamente con estimaciones realizadas a partir de algunas fuentes públicas y privadas, orientadas a la promoción del sector.

En este marco, la SEPS inició un proceso de transferencia de competencias desde la SBS y DNC a partir de junio de 2012. Para ello, se coordinó con ambas instituciones la entrega de información administrativa, geográfica y contable-financiera de las organizaciones supervisadas. Esta transición se

desarrolló por medio de la suscripción de convenios de cooperación interinstitucional que, entre otras actividades, establecían:

- a) La entrega de una base de datos unificada por parte de la DNC (Anexo 1.A) hasta septiembre de 2012, la cual contaba con información administrativa y contable de 4.011 cooperativas financieras y no financieras<sup>11</sup>.
- b) La transferencia del archivo y expedientes de las 39 cooperativas financieras y una caja central, supervisadas por la SBS (Anexo 1.B).

El objetivo de ambas iniciativas fue contar con una primera aproximación oficial del número de organizaciones que integran el sector cooperativo, a partir de las dos fuentes primarias de información identificadas anteriormente. Si bien esta transición administrativa constituye un hito importante en la consolidación de la SEPS como organismo técnico de control y de supervisión, los registros de ambas instituciones no abarcaban el universo del sector. Además, la información proporcionada por la DNC estuvo sujeta a un proceso profundo de depuración por parte de la SEPS debido a ciertas inconsistencias halladas en los distintos campos de identificación, categorización (clasificación por grupo) y variables financieras<sup>12</sup>.

Adicionalmente a este primer dimensionamiento del sector económico popular y solidario, se realizó un proceso de estructuración, ordenamiento y depuración de la información disponible en fuentes públicas y privadas cuyo ámbito de acción se relacionaba con la promoción e integración de las organizaciones. En esta instancia, se contó con cerca de 10.400 registros de cooperativas, asociaciones y organizaciones comunitarias. Es importante señalar que una organización podía ubicarse en más de dos registros institucionales simultáneamente; y que respecto del sector comunitario, esta cifra incluye únicamente a aquellas organizaciones que constan en los registros de la Secretaría

<sup>11</sup> Excluyendo las cooperativas de las provincias de Guayas y Santa Elena, que aún no habían sido depuradas, al 30 de septiembre de 2012, se contó con 3.247 registros de organizaciones.

<sup>12</sup> Únicamente el 51,25% (1664 de los 3247) de los registros con los que cuenta la base cumplían con la ecuación contable: Activos = Pasivos + Patrimonio. Frente a esta situación, desde la SEPS se validó la información transferida, a partir de los registros disponibles en el Servicio de Rentas Internas (SRI).

de Pueblos y Nacionalidades (2.593) y no al universo de cajas de ahorro y bancos comunales (estimado a 12.000 organizaciones<sup>13</sup>). El Anexo 2 detalla los registros recopilados por fuente de información.

Como resultado de esta primera depuración exhaustiva, un diagnóstico preliminar del sector cooperativo en Ecuador detectó 3.932 cooperativas, concentradas en los grupos de ahorro y crédito, transporte, vivienda, producción, consumo y otros servicios. Los tres primeros grupos reunían al 99% de cooperativas del país. En cuanto al sector asociativo, se identificó 1.683 organizaciones<sup>14</sup>; y se estimó que existen alrededor de 14.593 organizaciones que conforman el sector comunitario en el país, principalmente representadas por cajas y bancos comunales.

Sin embargo, dado que este esfuerzo de cuantificación del sector partió de múltiples fuentes de información, se evidenciaron ciertos inconvenientes en cuanto a la calidad de la información como:

- registros duplicados;
- registros con razón social y RUC inexistente;
- errores de clasificación: organismos de integración clasificados como cooperativas de ahorro y crédito, cooperativas clasificadas como asociaciones y viceversa; e
- inconsistencias en la información financiera.

El siguiente paso en el ordenamiento y dimensionamiento del sector fue la construcción de una línea base de las organizaciones del sector cooperativo y asociativo. El sector comunitario y las Unidades Económicas Populares responderán a otro proceso ulterior de identificación y registro, debido a la complejidad de ambos actores en términos de ubicación geográfica y lógica de funcionamiento.

<sup>13</sup> La gran mayoría de estas organizaciones no posee el Registro Único de Contribuyentes (RUC) y, por lo tanto, el SRI, como fuente de información oficial, no puede proveer estadísticas al respecto. En este sentido, la cifra corresponde a una estimación realizada por el Ministerio de Coordinación de Desarrollo Social (MCDS).

<sup>14</sup> Las formas asociativas gremiales, profesionales, laborales, culturales deportivas, religiosas, entre otras, cuyo objeto social principal no sea la realización de actividades económicas de producción de bienes o prestación de servicios, no forman parte de este subsector.

## 2.2 Línea base del sector: Registro de las Organizaciones de la Economía Popular y Solidaria y Adecuación de Estatutos (ROEPS)

En varios países de América Latina se han desarrollado iniciativas orientadas a dimensionar y caracterizar la economía popular y solidaria, puesto que históricamente este sector no ha sido ampliamente medurado como parte del crecimiento económico de los países. Así, por ejemplo, entre las principales iniciativas de relevamiento de información del sector destacan las de Brasil y Argentina. En cuanto a la primera, Brasil dispone actualmente de una base de información representativa como resultado del Primer Mapeo Nacional de la Economía Solidaria con un levantamiento de datos a 21.500 experiencias (aproximadamente), realizado en todas las unidades federativas del país<sup>15</sup>. Por su parte, en Argentina se llevó a cabo dos iniciativas complementarias: el Censo de información económica sectorial de cooperativas y mutuales, cuyo alcance fue de 4.902 organizaciones activas<sup>16</sup>, y la Encuesta a emprendimientos socioeconómicos asociativos dirigida a 611 emprendimientos asociativos mercantiles, 238 emprendimientos asociativos no mercantiles y 50 empresas recuperadas<sup>17</sup>.

En Ecuador, de acuerdo con la LOEPS, es obligación de las personas y organizaciones de la Economía Popular y Solidaria inscribirse en el Registro Público a cargo del Ministerio de Coordinación de Desarrollo Social (MCDS), una vez que la SEPS haya emitido la resolución de concesión de su personalidad jurídica<sup>18</sup>. Esta última es el resultado del cumplimiento por parte de las organizaciones del proceso de Registro y Adecuación de Estatutos (ROEPS).

<sup>15</sup> El Mapeo de la economía solidaria en Brasil se realizó en el marco del Programa Economía Solidaria en Desarrollo de la Secretaría Nacional de Economía Solidaria del Ministerio de Trabajo y Empleo (SENAES-MTE). Este proceso involucró a más de 230 entidades y 600 investigadores de campo, que recolectaron informaciones sobre aspectos sociales, económico-financieros y políticos de las experiencias de economía solidaria. La iniciativa se traduce en un trabajo conjunto y coordinado entre instancias públicas y privadas; estas últimas representadas por los foros de la economía solidaria y las organizaciones de apoyo (Gaiger, 2008).

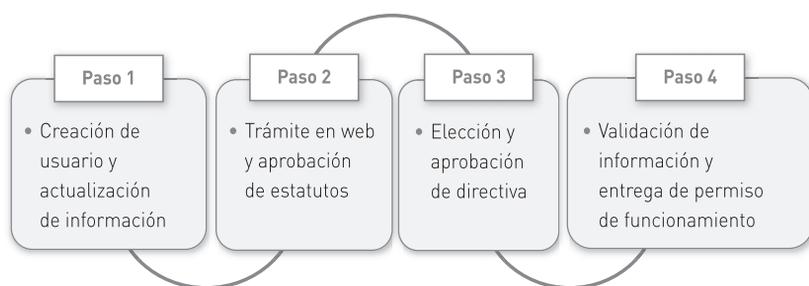
<sup>16</sup> El Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social (INAES) y la Universidad Tres de Febrero en el año 2005.

<sup>17</sup> Instituto del Conurbano Universidad Nacional de General Sarmiento (UNGS) y Ministerio de Desarrollo Social de la Nación entre 2005 y 2007.

<sup>18</sup> Artículos 6 y 9 de la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria referentes al registro de las organizaciones.

Desde noviembre de 2012, la SEPS inició el proceso de Registro y Adecuación de Estatutos (ROEPS) de los sectores cooperativo y asociativo, basado en el cumplimiento de cuatro etapas: desde la identificación y actualización de información administrativa de las organizaciones, hasta la elección y aprobación de directivas, la cual resulta en la emisión del permiso de funcionamiento por parte de la SEPS (Figura 2.1). El doble objetivo del ROEPS fue: levantar una línea base de las organizaciones que integran los sectores cooperativo y asociativo en Ecuador; a la vez que permitir a las organizaciones registradas continuar con el ejercicio de sus actividades y acceder así a los incentivos previstos en la Ley, e implementados a través de diferentes instancias del Estado.

**Figura 2.1. Proceso de registro y adecuación de estatutos de las organizaciones de la EPS (ROEPS)**



Fuente y elaboración: SEPS.

### *Objeto del registro y levantamiento de datos*

A efectos de determinar el universo del registro, se tomó como punto de partida los datos de la base de información consolidada en una primera cuantificación por parte de la SEPS (sección 3.1). Como resultado se construyó un padrón preliminar de organizaciones con 3.932 cooperativas (financieras y no financieras) y 1.683 asociaciones de producción. La tipología aplicada para el proceso de registro y adecuación de estatutos correspondió a

lo previsto en la LOEPS en cuanto a las definiciones de los actores de la EPS y el SFPS<sup>19</sup>.

Posteriormente, esta iniciativa implicó el diseño e implementación de siete modelos de estatutos en función de la dinámica de los diferentes grupos de cooperativas y asociaciones<sup>20</sup>, y una guía de usuario de acceso gratuito para las organizaciones. Con el propósito de optimizar recursos y hacer un proceso más eficiente, la carga de información se efectuó a través de un portal de servicios electrónicos, en el cual las organizaciones, por medio de la asignación de claves de usuario, cumplieron con el proceso de registro y adecuación de sus estatutos. Paralelamente, las organizaciones contaron con asesoría directa (virtual y presencial), con el fin de garantizar la seguridad de la información ingresada en el portal. La fecha límite de cumplimiento fue el 13 de mayo de 2013; es decir un plazo de ciento ochenta días.

Así mismo, como parte de la iniciativa, la SEPS coordinó la ejecución de una serie de esfuerzos de socialización y capacitación orientados a las cooperativas financieras, no financieras y asociaciones productivas a nivel nacional<sup>21</sup>. Es así que a mayo de 2013, alrededor de 1.700 organizaciones fueron

---

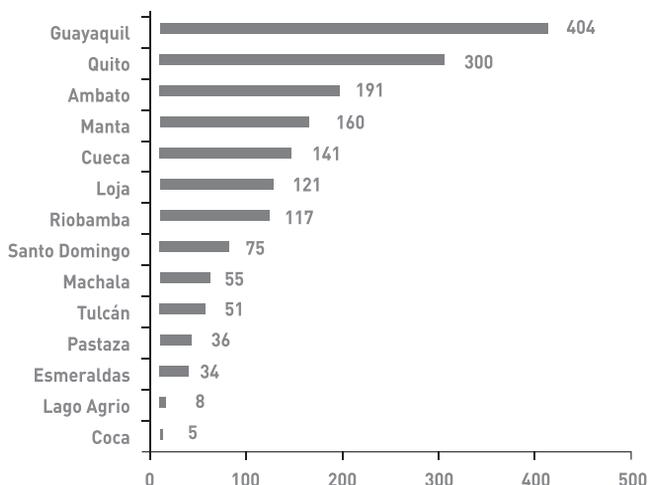
<sup>19</sup> El artículo 21 de la LOEPS define al sector cooperativo como el conjunto de cooperativas entendidas como sociedades de personas que se han unido en forma voluntaria para satisfacer sus necesidades económicas, sociales y culturales en común, mediante una empresa de propiedad conjunta y de gestión democrática, con personalidad jurídica de derecho privado e interés social. Por su parte, el artículo 8 señala que el sector asociativo está conformado por las personas naturales con actividades económicas productivas similares o complementarias, con el objeto de producir, comercializar y consumir bienes y servicios lícitos y socialmente necesarios, auto abastecerse de materia prima, insumos, herramientas, tecnología, equipos y otros bienes, o comercializar su producción en forma solidaria y auto gestionada bajo los principios de la economía popular y solidaria.

<sup>20</sup> Según el artículo 23 de la LOEPS, las cooperativas, según la actividad principal que vayan a desarrollar, pertenecerán a uno solo de los siguientes grupos: producción, consumo, vivienda, ahorro y crédito y servicios.

<sup>21</sup> Durante el proceso de ROEPS se evidenció la ejecución de estrategias conjuntas de promoción y asistencia con organismos del Estado como el Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES), el Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca (MAGAP), el Instituto de Economía Popular y Solidaria (IEPS) y Gobiernos Autónomos Descentralizados. Así, por ejemplo, la SEPS puso en marcha una campaña de información pública a través de medios de prensa, radio y televisión en todo el país, con la colaboración con el Ministerio Coordinador de Desarrollo Social (MCDS). Paralelamente se realizaron reuniones con representantes de los organismos de integración (redes, uniones y federaciones) en Pichincha, Tungurahua, Chimborazo, Azuay, Guayas, Manabí y Esmeraldas.

capacitadas sobre el uso del portal electrónico de la SEPS en catorce ciudades del Ecuador (Figura 2.2).

**Figura 2.2. Ejecución de talleres de socialización y capacitación en ROEPS**



Fuente y elaboración: SEPS.

### *Hallazgos de la experiencia: Sectores cooperativo y asociativo en cifras*

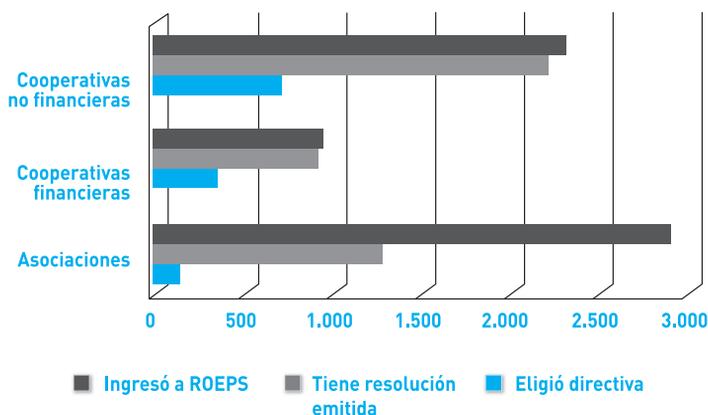
El resultado de esta iniciativa fue la construcción de una Guía de Cooperativas (financieras y no financieras) y Asociaciones de la Economía Popular y Solidaria, como parte de una experiencia inédita en el proceso de reconocimiento y cuantificación del sector. Además, este esfuerzo de levantamiento de una línea base conllevó a la generación de un sistema de información de libre acceso sobre las organizaciones, a través de la página web institucional de la SEPS<sup>22</sup>.

Al 31 de julio de 2013, en Ecuador existen 3.260 cooperativas (946 cooperativas de ahorro y crédito, una caja central y 2.313 cooperativas no fi-

<sup>22</sup> <http://www.seps.gob.ec/web/guest/consulta-roeps>

nancieras), y 2.847 asociaciones de producción. En estricta relación con el padrón preliminar, el proceso de registro alcanzó una cobertura del 95% y 168% del universo estimado de cooperativas y de asociaciones productivas, respectivamente<sup>23</sup>. Así mismo, luego de tres meses de culminada la primera fase de registro, el 96% de las organizaciones registradas adecuaron sus estatutos y de este último porcentaje, el 34% ha culminado la elección y aprobación de directivas por parte de la SEPS; cifras que denotan un cumplimiento oportuno conforme a los plazos establecidos por la SEPS (Figura 2.3).

**Figura 2.3. Distribución de organizaciones con resolución emitida (elección de directivas)**



Fuente: ROEPS  
Elaboración: SEPS.

Adicionalmente, como parte del levantamiento de la línea base del sector, el registro de organizaciones permitió contar con información actualizada para validar nuevamente la clasificación de las cooperativas financieras y no financieras en segmentos y niveles, respectivamente<sup>24</sup>. La tabla 2.1

<sup>23</sup> El plazo para el cumplimiento de la Primera Transitoria de la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria concluyó el lunes 13 de mayo.

<sup>24</sup> De conformidad con lo establecido en la LOEPS, las cooperativas financieras y no financieras se ubicarán en segmentos y niveles respectivamente, según criterios como: a) participación en el sector; b) volumen de operaciones; c) número de socios; d) número y ubicación geográfica de oficinas operativas

desagrega el número de cooperativas en Ecuador clasificadas por segmentos y niveles.

**Tabla 2.1. Línea base del sector cooperativo**

<b>A. Sector financiero</b>		
<b>Segmento</b>	<b>Total de COAC</b>	<b>%</b>
1	488	51,53
2	335	35,48
3	83	8,76
4*	40	4,22
<b>Total</b>	<b>946</b>	<b>100</b>

\*Se incluye una caja central.

<b>B. Sector no financiero</b>				
<b>Tipo</b>	<b>Nivel 1</b>	<b>Nivel 2</b>	<b>Total por tipo</b>	<b>%</b>
Consumo	2	9	11	0,59
Otros servicios	227	64	291	3,08
Producción	28	18	46	14,94
Vivienda	1.586	154	1.739	15,42
Transporte	202	23	225	65,96
<b>Total por nivel</b>	<b>2.045</b>	<b>268</b>	<b>2.313</b>	<b>100</b>

Fuente: Sistema de Acopio, al 31 de julio de 2013

Elaboración: SEPS.

La importancia de clasificar a las cooperativas financieras y no financieras en segmentos y niveles es establecer una estrategia de control y supervisión diferenciados conforme a lo señalado en la LOEPS, que permita:

- establecer mecanismos efectivos para dar cobertura de supervisión.
- facilitar el análisis sobre la situación y necesidades del sector, dada su heterogeneidad, y propender de esta manera a la estabilidad y solidez del sector en su conjunto.

a) nivel local, cantonal, provincial, regional o nacional; e) monto de activos; f) patrimonio; y, g) productos y servicios financieros.

- c) suministrar al Registro Crediticio del Sistema Nacional del Registro de Datos Públicos, la información necesaria sobre la información crediticia del sistema cooperativo de ahorro y crédito.

Para concluir esta sección, la iniciativa de registro de las organizaciones de los sectores cooperativo y asociativo emprendida por la SEPS se destaca frente a otras iniciativas de la Región en términos de tiempo de ejecución. La implementación de este proyecto, cuya duración fue de un año, de acuerdo a la Primera Transitoria de la LOEPS, reveló la voluntad de las organizaciones supervisadas y su capacidad operativa de respuesta para cumplir con el nuevo marco normativo y pasar al control de la SEPS. Sin embargo, es importante reconocer el carácter diverso del sector económico popular y solidario, cuyas organizaciones presentan características complejas al interior y heterogéneas entre sí. Si bien este documento no pretende profundizar esta temática, uno de los principales hallazgos de la iniciativa, más allá de la cuantificación del sector, fue la oportunidad de tener una primera aproximación con las organizaciones en cuanto a sus necesidades, lo que permitirá orientar esfuerzos al fortalecimiento de:

- La inclusión informática de las cooperativas no financieras y asociaciones productivas (menor medida en las cooperativas de ahorro y crédito), en la medida que un manejo adecuado de los sistemas de información facilitarían el envío y la carga de información requerida por la entidad de supervisión. Adicionalmente, frente a la dispersión propia del sector, destacó la necesidad de promover esquemas de integración geográfica de las organizaciones en términos de una mejor articulación en redes.
- Las prácticas basadas en los principios de la economía solidaria, en términos de fortalecer el gobierno cooperativo en las cooperativas financieras, esencialmente. Una apropiación de los principios reconocidos por el cooperativismo, así como los establecidos en la LOEPS, permitiría la consolidación de esquemas democráticos al interior de las organizaciones.

En este sentido, desde la SEPS se reconoce la importancia de consolidar un modelo de supervisión diferenciado que apunte no solamente a la esta-

bilidad financiera del sector, sino al fortalecimiento de los principios de la economía solidaria y del cooperativismo (balance social) de las organizaciones como parte de la misión de precautelar la solidez y fortalecimiento del sector.

### 2.3 Proceso de acopio de información

Históricamente en Ecuador no habían existido iniciativas –al menos representativas y de acceso público– sobre el levamiento y sistematización de información específica del sector económico popular y solidario. En el caso de Brasil y Argentina, desde los gobiernos respectivos, se impulsó la formulación y financiamiento de proyectos para generar información focalizada en este sector de la economía. El objetivo de este tipo de iniciativas consiste, entre otros, en producir conocimiento sobre las potencialidades (a nivel micro) y la contribución (a nivel macro) de las organizaciones del sector en el sistema económico, orientado tanto a los tomadores de decisiones de política pública como a las propias organizaciones. En el Ecuador, la LOEPS abrió la posibilidad de avanzar en este proceso.

#### *Levamiento de información administrativa, contable y financiera*

Debido a que la base de todo proceso de control efectivo es la información de calidad, con posterioridad a la construcción de la Guía de Cooperativas y Asociaciones (sección 3.2), la SEPS puso en marcha un sistema de acopio de información oportuna, sistemática y normalizada. En su primera fase, este sistema se ha centrado en el levantamiento de información de cooperativas financieras y no financieras a nivel nacional.

En conformidad con la LOEPS, las cooperativas de ahorro y crédito deben poner a disposición de los socios y público en general, la información financiera y social de la entidad, conforme a las normas emitidas por la SEPS<sup>25</sup>. Es así que a partir de junio de 2013 y en un plazo de sesenta días, las cooperativas de ahorro y crédito de los segmentos 1, 2, 3 y 4 se adaptaron a los mecanismos de reportería de información hacia la SEPS, en lo que respecta a:

<sup>25</sup> Artículo 94 de la LOEPS referente a información de las cooperativas de ahorro y crédito.

- Balances generales y estado de resultados a diciembre de 2012: Información de las cuentas contables desagregadas a cuatro y seis dígitos según el segmento.
- Formulario de utilidades y excedentes a diciembre de 2012 en la cual se detalla el destino de este monto.
- Información de identificación de socios con corte a mayo de 2013,
- Información de oficinas en funcionamiento (matriz, agencias, sucursales, corresponsales solidarios,...).

Es importante señalar que uno de los factores determinantes del éxito de la iniciativa fue la importancia de diseñar e implementar instrumentos de captura de información adaptados a la realidad del sector. Para este efecto, la SEPS desarrolló un sistema con infraestructura similar a la de ROEPS, a través del portal de servicios electrónicos para acceso de las organizaciones. Al igual que en el proyecto anterior, se puso a disposición de las organizaciones un manual de usuario de acceso gratuito. Paralelamente, se desarrolló una serie de talleres de capacitación, orientados a los gerentes y contadores de las cooperativas de ahorro y crédito. El propósito de estos eventos fue, por un lado socializar la importancia de generar buenas prácticas de reportería de la información por parte de las organizaciones; y por otro lado, dar asesoría técnica en el uso de las estructuras y formularios electrónicos para una carga de información efectiva y oportuna. Es importante señalar que el 78% de las organizaciones registradas en la Guía de Cooperativas y Asociaciones participó en este proceso de capacitación a nivel nacional. Al igual que en el proceso de ROEPS, se dispuso de mecanismos de soporte para las organizaciones en el uso de la herramienta desde las distintas oficinas zonales de la SEPS<sup>26</sup>.

Finalmente, la periodicidad de reportería de información por parte de las cooperativas se determinó en función de los resultados de este primer proceso. Así, las cooperativas de ahorro y crédito de los segmentos 3 y 4 reportarán información contable con una frecuencia mensual, mientras que los dos segmentos restantes realizarán el envío con una periodicidad semestral (durante 2013).

<sup>26</sup> Matriz en Quito e Intendencias zonales en Cuenca, Ambato, Guayaquil y Portoviejo.

### *Hallazgos de la experiencia: Primera caracterización del sector*

El principal resultado del proyecto de acopio fue contar con información administrativa, contable y financiera completa y desde fuentes primarias que permitió la construcción del diagnóstico del sector cooperativo financiero en Ecuador. En cuanto al nivel de efectividad del proceso de relevamiento, al término del plazo otorgado a las cooperativas (31 de julio de 2013), el 85% de las COAC reportaron al menos uno de los componentes de información solicitada, siendo las cooperativas de ahorro y crédito del segmento 3 las que mayor índice de cumplimiento tuvieron.

El impacto de este proceso de acopio de información se traduce principalmente en que, a partir de la información almacenada, se consolidó una base de datos que permitió una vez más actualizar y confirmar la clasificación de las cooperativas financieras y no financieras en segmentos y niveles, conforme a lo dispuesto en la LOEPS.

Finalmente, aunque la SEPS en este primer esfuerzo de levantamiento de información se concentró en el acopio de datos administrativos, contables y financieros, en una segunda fase se prevé la aplicación del modelo de Balance Social que permitirá lograr una caracterización más profunda del sector en cuanto a elementos como generación de empleo, prácticas de buen gobierno y compromiso con la comunidad, entre otros.

## **3 Una primera fotografía del sector cooperativo**

### **3.1 Información de base**

La información de base para esta sección proviene de los datos levantados y procesados en el macro-proyecto de Registro de cooperativas y asociaciones de la EPS y del SFPS, así como de los resultados generados a partir del proyecto de acopio de información de las cooperativas financieras de los distintos segmentos. A partir de ambas fuentes, se construyó dos conjuntos de datos para el año 2013:

- a) el primero contiene 2.313 registros de cooperativas no financieras, clasificadas por niveles, distribuidas en los grupos de producción, consumo, vivienda, transporte y otros servicios, que disponen de información contable-financiera a diciembre de 2012;
- b) el segundo conjunto corresponde a 819 registros completos de cooperativas de ahorro y crédito, clasificadas por segmentos, que disponen de información de las variables mencionadas en la sección 2.4 (balances, utilidades/excedentes, socios y establecimientos en funcionamiento).

### 3.2 Un vistazo al sector cooperativo por segmentos y niveles

En esta sección se presentan algunas características propias de las cooperativas financieras y no financieras que reflejan la particularidad y complejidad del sector, en cuanto a tipo, situación geográfica de sus organizaciones, tamaño, concentración de recursos y desempeño.

En Ecuador existen 3.260 cooperativas, de las cuales, como se detalló en secciones anteriores, 946 son financieras (más una caja central) y 2.313 no financieras, clasificadas en cuatro segmentos y dos niveles respectivamente (siendo el segmento 1 y nivel 1 los que agrupan a las cooperativas más pequeñas). Destaca que, del universo de cooperativas financieras segmentadas, la gran mayoría de organizaciones se ubican en los segmentos 1 y 2 (87,01%). Similar situación ocurre con el sector cooperativo no financiero, en el cual del total de organizaciones clasificadas en niveles, el 88,41% pertenece al nivel 1.

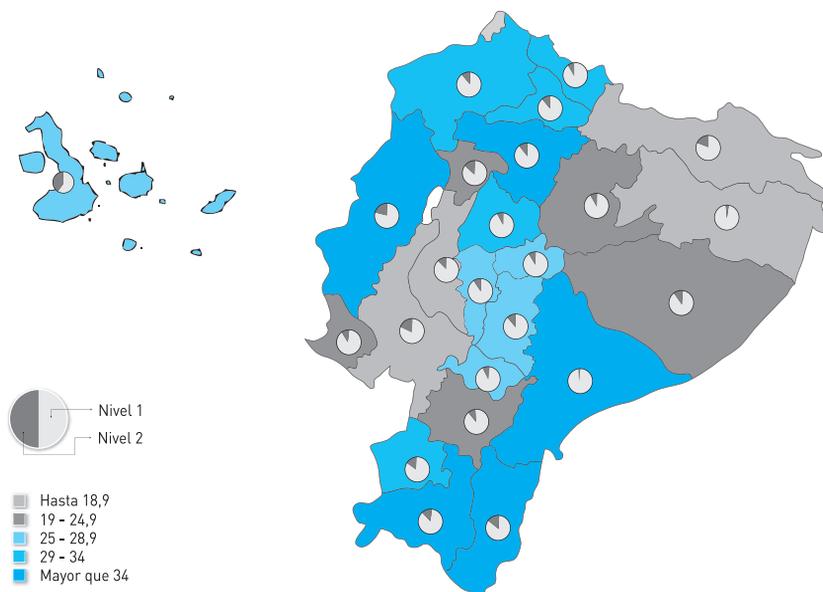
### 3.3 Cooperativas no financieras

#### *¿Cómo se reparten las cooperativas no financieras en territorio?*

En cuanto a la densidad geográfica, la Figura 3.1 ilustra que las provincias con mayor densidad de cooperativas no financieras se ubican en la Sierra centro: Tungurahua, Chimborazo, Bolívar; la provincia de Cañar en el sur; y Galápagos en la región insular; con más de 35 organizaciones por cada cien mil personas en edad de trabajar (PET). Adicionalmente, estas provincias se

caracterizan por una presencia predominante de cooperativas del nivel 1 (cooperativas más pequeñas en término de activos y número de socios).

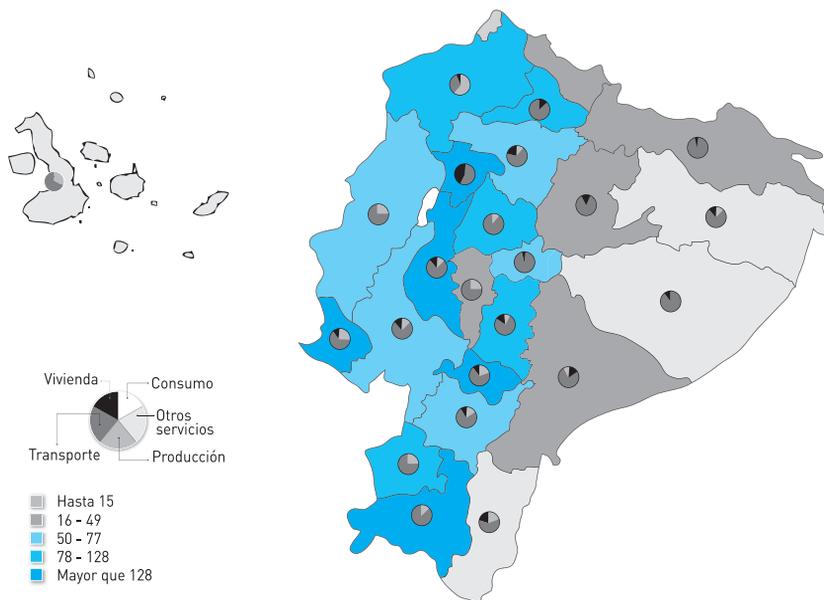
**Figura 3.1. Distribución de cooperativas no financieras por cada 100 mil PET.**



Fuente y elaboración: SEPS.

Al analizar la distribución geográfica de las organizaciones por tipo de actividad que realizan, las provincias que agrupan la mayor cantidad de cooperativas no financieras son, en orden de importancia: Pichincha, Guayas, Manabí, Tungurahua y Azuay; con más de 128 organizaciones instaladas en territorio por cada 100 mil personas en edad de trabajar. Adicionalmente, estas provincias se caracterizan por una presencia predominante de cooperativas de transporte (Figura 3.2).

**Figura 3.2. Distribución de cooperativas no financieras (por tipo de actividad económica) por cada 100 mil PET**



Fuente y elaboración: SEPS.

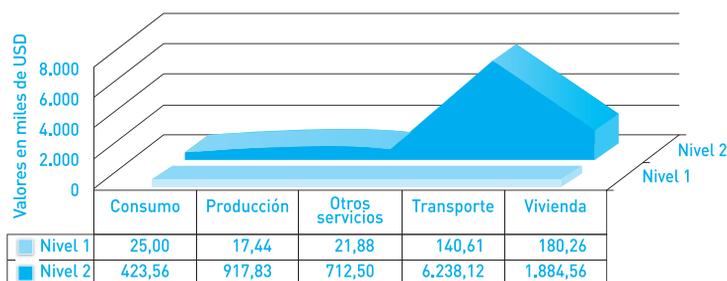
### *Las “pequeñas” cooperativas agrupan los menores niveles de activos del sector*

El sector cooperativo no financiero se caracteriza por una marcada heterogeneidad y una desigual distribución de recursos entre las distintas organizaciones que lo conforman. Así pues, el 11,59% de las cooperativas del nivel 2 agrupan el 80,37% de los activos totales del sector (con un promedio de activos de cada organización USD 4,03 millones), mientras que en las cooperativas del nivel 1 el promedio de activos alcanza los USD 129 mil. Como se observa en la Figura 3.3, independientemente del grupo al que pertenezcan (vivienda, transporte, producción, servicios y vivienda), las cooperativas del nivel 1 serán las que reúnen los menores niveles de activos del sector (19,63%).

Adicionalmente, la concentración de recursos entre cooperativas varía no solamente en función del tamaño de las organizaciones (nivel de clasifica-

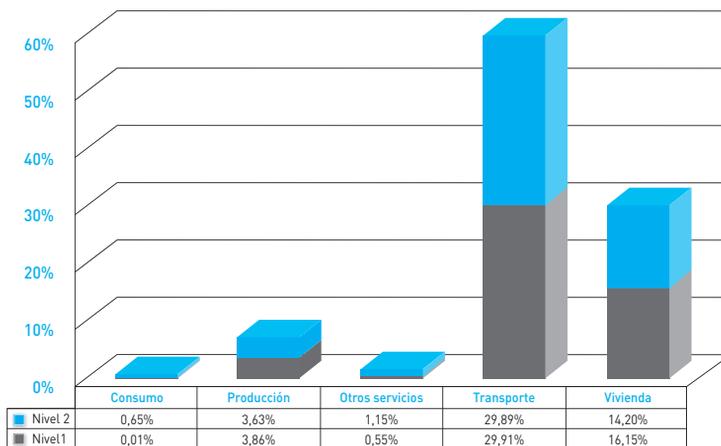
ción), sino también de la actividad económica que realizan. Así, el promedio de activos de las cooperativas de los grupos transporte y vivienda alcanzaron (a diciembre de 2012), los USD 8,12 millones, frente a USD 2,05 millones de los tres grupos restantes. Este elevado nivel de activos de los primeros grupos obedecería a la naturaleza de su negocio. Además, las cooperativas de los grupos de transporte y vivienda del nivel 2 que juntas representan apenas el 7,7% del sector cooperativo no financiero en Ecuador, concentran las tres cuartas partes de activos (74,82%) del sector no financiero. En contraste, las cooperativas de producción del nivel 1 (segundo grupo con mayor número de organizaciones) reúnen menos del 1% de los activos (Figura 3.3).

**Figura 3.3. Promedio de activos por nivel y tipo de cooperativa**



Fuente y elaboración: SEPS.

En cuanto a la distribución de socios al interior del sector, las cooperativas de transporte del nivel 1 son las más numerosas dentro de este subsector (68,53%) y agrupan asimismo a la mayoría de personas con el 29,91% del total de socios del sector productivo. A nivel de todo el sector cooperativo no financiero, las cooperativas de producción son el segundo grupo de mayor presencia en territorio (12,45% de cooperativas, luego del grupo transporte y seguidas por el grupo vivienda). Sin embargo, estas organizaciones agrupan en conjunto apenas el 7,49% del total de socios. La Figura 3.4 ilustra este comportamiento por tipo de cooperativa.

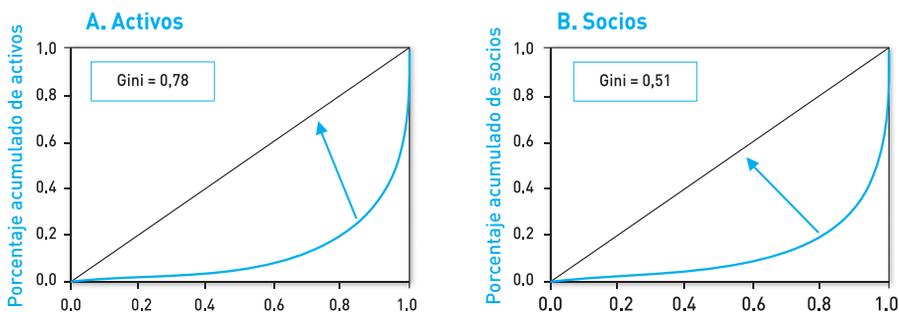
**Figura 3.4. Concentración de socios por tipo de cooperativa**

Fuente y elaboración: SEPS.

Al hacer un análisis de la distribución<sup>27</sup> de activos y socios al interior del sector cooperativo no financiero, la Figura 3.5 muestra la alta heterogeneidad de las organizaciones: el 20% de cooperativas concentra el 85% de activos (Gini=0,78) y agrupa más del 60% de socios (Gini=0,51) del sector. Adicionalmente, si bien los grupos de transporte y de vivienda se caracterizan por tener altos niveles de activos dada la naturaleza de sus actividades económicas; la concentración es más acentuada en el caso de las cooperativas de transporte: el 20% de organizaciones concentra el 80% de activos (Gini = 0,76).

<sup>27</sup> El coeficiente de Gini es una medida de concentración. Normalmente se utiliza para medir la concentración del ingreso entre los individuos de una región, en un determinado periodo. Sin embargo también se utiliza para medir la concentración de otras variables como: la propiedad, la tierra, entre otros. Esta medida está relacionada a la Curva de Lorenz y toma valores entre 0 y 1, donde 0 indica que todos los individuos tienen el mismo ingreso y 1 indica que sólo un individuo concentra todo el ingreso.

**Figura 3.5. Curva de Lorenz de activos y socios de las cooperativas no financieras**



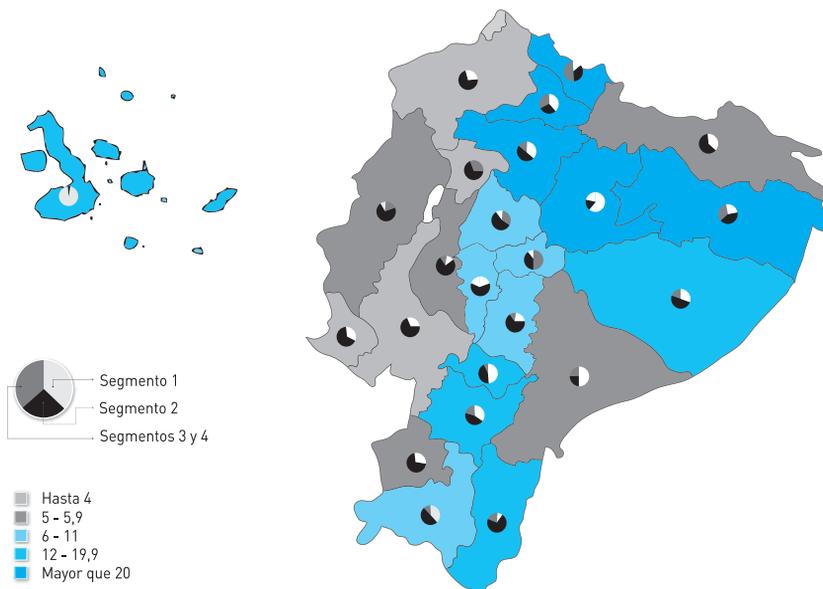
Fuente y elaboración: SEPS.

### 3.4 Cooperativas financieras

#### *¿Cómo se reparten las COAC en territorio?*

En términos de densidad geográfica, las cooperativas de ahorro y crédito se concentran en las provincias de la región sierra centro (Tungurahua, Bolívar, Cotopaxi y Chimborazo) y en el Austro (Loja) con más de 20 organizaciones por cada cien mil personas en edad de trabajar. Así mismo, la Figura 3.6 muestra que en estas provincias priman las cooperativas que pertenecen a los segmentos 1 y 2.

**Figura 3.6. Distribución de cooperativas financieras por cada 100 mil PET**

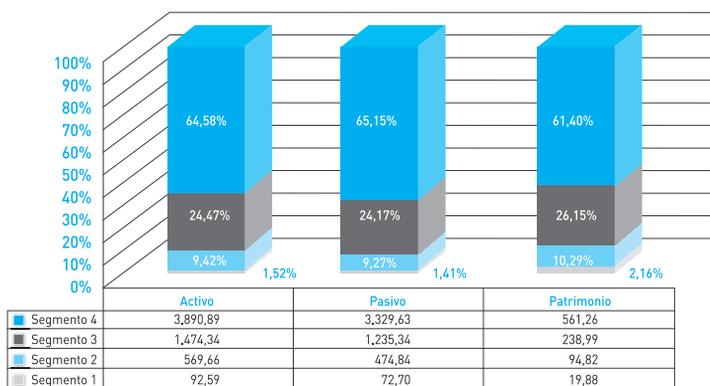


Fuente y elaboración: SEPS.

***El 85% de COAC tiene menos del 15% de activos totales del sector***

Según la clasificación de las COAC, los segmentos 3 y 4 (que en número de COAC representan el 14,90%) concentran el 89,05% de los activos totales del sector, mientras que los dos segmentos restantes de menor tamaño (85,10%) reúnen apenas el 10,95% del total de activos (Figura 3.7).

**Figura 3.7. Cooperativas financieras en Ecuador**

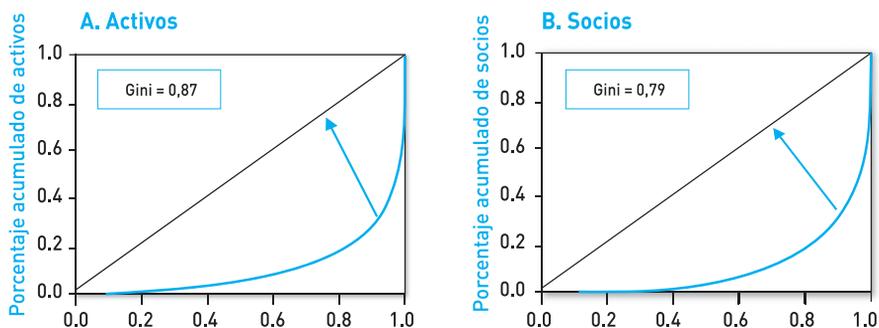


\* Valores en miles de USD

Fuente y elaboración: SEPS.

Adicionalmente, la distribución de activos y socios en cada uno de los segmentos del sector cooperativo financiero refleja la dispersión que existe en la totalidad del sector cooperativo como conjunto. Para este análisis, el índice de Gini confirma la distribución de activos y de socios entre las distintas organizaciones que integran el sector, en el cual se evidencia una marcada concentración de ambas variables en pocas COAC pertenecientes a los quintiles más altos, con índices de Gini de 0,87 y 0,79 respectivamente (Figura 3.8). De ahí, la pertinencia de diseñar e implementar desde la SEPS mecanismos de supervisión diferenciada en función de la distribución natural de las cooperativas (al considerar variables como activos y número de socios). Para ello, una clasificación formal del sector (financiero y no financiero) en segmentos y niveles fue el punto de partida.

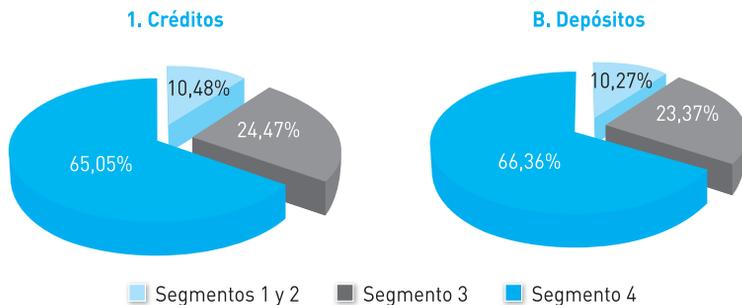
Figura 3.8. Curva de Lorenz de las cooperativas financieras



Fuente y elaboración: SEPS.

En cuanto al dinamismo financiero de las cooperativas de ahorro y crédito, a diciembre de 2012, las COAC del segmento 4 tuvieron una cartera promedio de USD 74,19 millones, frente a los USD 15,29 millones que reunieron en promedio las cooperativas de los tres segmentos restantes. Como se observa en la Figura 3.9 A y B, las cooperativas del segmento 4 concentran la mayoría de operaciones de crédito (65,08%) y depósitos (66,38%) del sector cooperativo financiero ecuatoriano.

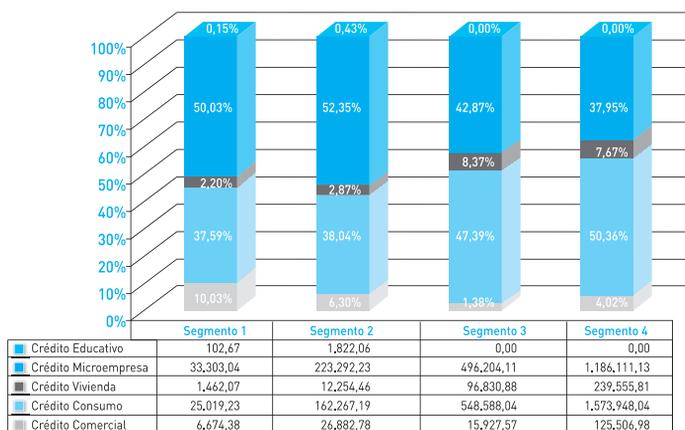
**Figura 3.9. Colocaciones y Captaciones por segmento**



Fuente y elaboración: SEPS.

Al desagregar el análisis por tipo de cartera, se observa que las COAC de los segmentos 1 y 2 conceden prioritariamente microcrédito (más de la mitad del total de la cartera conjunta); mientras que las cooperativas de los segmentos de mayor tamaño (segmentos 3 y 4) privilegian el crédito al consumo, seguido por el crédito a la microempresa (Figura 3.10).

**Figura 3.10. Composición de la cartera por tipo según segmento**



\* Valores en miles de USD

Fuente y elaboración: SEPS.

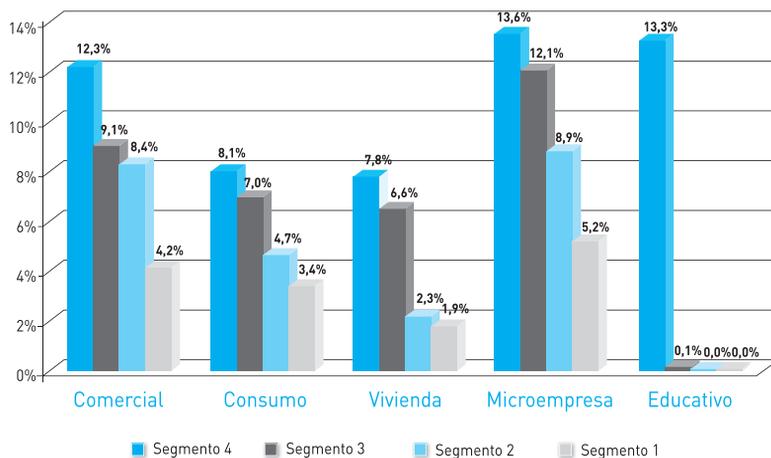
### 3.5 Análisis de indicadores financieros

En esta sección se presenta un análisis de los principales indicadores financieros del sector cooperativo de ahorro y crédito con el fin de denotar su importancia como conjunto, al igual que las diferencias encontradas al interior según su clasificación en segmentos.

#### *Morosidad de la cartera*

Los índices de morosidad del sector varían en función de la clasificación de las cooperativas: a mayor segmento, el porcentaje de mora de la cartera disminuye. Así, el índice de morosidad del segmento cuatro es de 4,01%; la de los segmentos dos y tres alcanzan el 9,77% y 6,33%, respectivamente y la del segmento uno es de 11,27. La Figura 3.11 detalla los índices de morosidad por segmento y por tipo de cartera. La cartera de microcrédito presenta los niveles más altos de morosidad.

Figura 3.11. Morosidad por segmento y tipo de cartera



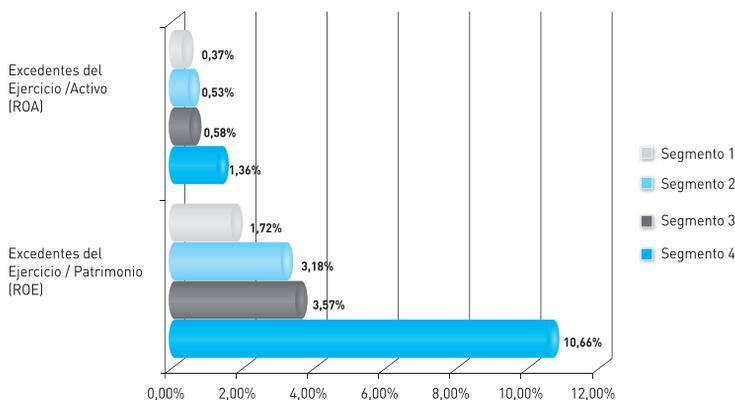
Fuente y elaboración: SEPS.

### *Rentabilidad de las organizaciones*

Respecto a los índices de excedente o rentabilidad de las cooperativas financieras, la Figura 3.12 muestra los resultados del ejercicio frente al valor del activo y del patrimonio por segmento (ROA y ROE). En el gráfico se aprecia que este ratio varía según el segmento analizado: Mientras más grande es una cooperativa (mayor segmento), más eficiente es al momento de generar excedentes. Así, en las cooperativas del segmento 1 se evidencia que por cada USD 100 de activos se genera excedentes de USD 0,04; mientras que en el segmento 4, por el mismo valor de activos se obtiene excedentes de USD 1,36. Es así que, al hacer una comparación entre segmentos, el segmento 4 presenta una potencialidad de generar excedentes al menos dos veces superior a la de los segmentos 2 y 3.

Al hacer este análisis sobre la relación de los resultados del ejercicio frente al patrimonio, destaca que en las cooperativas financieras del segmento 4, por cada USD 100 provenientes de las aportaciones de los socios, el beneficio generado corresponde a USD 11; en tanto que en los segmentos 1, 2 y 3 la generación de excedentes varía entre dos y cuatro dólares por cada USD 100 de aportaciones.

**Figura 3.12. Rentabilidad según segmento**



Fuente y elaboración: SEPS.

### *Intermediación financiera*

Respecto de la intermediación financiera, (relación entre la cartera bruta y la suma de los depósitos a la vista y depósitos a plazo), la Tabla 3.1 muestra que el segmento 1 registra el menor ratio (109,1%), mientras que el segmento 3 alcanza el mayor valor de este indicador (127,5%). Los valores anteriores señalan que, en promedio, las cooperativas financieras colocaron en créditos más de lo que recibieron por concepto de depósitos de sus socios y clientes. De esta manera, las organizaciones estarían, *a priori*, evitando generar recursos económicos ociosos, a la vez que estarían recurriendo a otras fuentes de financiamiento para proporcionar créditos a sus socios.

### *Liquidez*

En cuanto a la liquidez del sector cooperativo financiero (relación entre fondos disponibles y el total de los depósitos a corto plazo), en la Tabla 3.1 se observa que el segmento 2 presenta el mayor índice de liquidez (33,20%). Sin embargo, todos los segmentos –con excepción del segmento 2– muestran una liquidez cercana al 21%.

### *Vulnerabilidad del patrimonio*

El índice de vulnerabilidad del patrimonio (relación de la cartera improductiva y el patrimonio), indica el grado de afectación que la cartera improductiva tiene en el patrimonio. Por lo tanto, cuanto más bajo sea este índice, la situación de las cooperativas se revela en mejor posición en términos patrimoniales. La Tabla 3.1 detalla esta relación según el segmento al que pertenecen las cooperativas financieras, destacando que el patrimonio con menor vulnerabilidad corresponde al de las cooperativas del segmento 4 (22,3%).

Tabla 3.1. Indicadores financieros según segmento

	Intermediación Financiera	Liquidez	Vulnerabilidad del patrimonio
Segmento 1	109,10%	21,12%	37,74%
Segmento 2	114,64%	33,20%	43,96%
Segmento 3	127,49%	20,73%	30,68%
Segmento 4	110,00%	20,97%	22,36%

Fuente y elaboración: SEPS.

## 4 Modelo de supervisión

### *¿Por qué es importante la supervisión?*

Las entidades que conforman el Sector de la Economía Popular y Solidaria (previamente caracterizadas en la primera parte del documento), enfrentan diferentes riesgos o vulnerabilidades propias de su funcionamiento y de las diferentes actividades que realizan: intermediación financiera, comercialización, servicios o producción (secciones 3.4 y 3.5). Por tanto se hace necesario contar con un modelo de supervisión que permita anticipar los problemas que podrían afectar a dichas organizaciones, a sus socios, a la vez que poner en riesgo al sector en su conjunto.

La importancia de contar con un sector regulado y controlado coadyuva en:

- Velar por la estabilidad, solidez y correcto funcionamiento de las organizaciones: Seguridad al sector.
- Reconocer a las organizaciones de la economía popular y solidaria como motor del desarrollo del país y consolidarse como un sector económico: Visibilizar.
- Fortalecer los principios de democracia, cooperación, reciprocidad y solidaridad en las actividades económicas: Balance Social.

- Mejorar los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas de los administradores hacia los socios y miembros de las organizaciones: Buen Gobierno Cooperativo.
- Impulsar la presencia activa de los socios y miembros en la toma de decisiones: Autogestión y Democracia.
- Identificar nuevos desafíos para el diseño de políticas públicas que promuevan su fortalecimiento: Consolidación del sector.
- Dimensionar la importancia de la economía popular y solidaria en el sistema económico del país: Aporte al Desarrollo.
- Evitar la corrupción y utilización de las organizaciones en perjuicio de los socios y la comunidad: Manejo Ético y Rol Social.
- Contribuir a la generación de confianza y credibilidad del sector hacia la sociedad en su conjunto: Transparencia.

### *Características del modelo de supervisión*

En base a lo señalado, la SEPS trabaja en la implementación de un modelo de supervisión para el sector de la economía popular y solidaria, que tome en consideración las diferencias entre segmentos y niveles (clasificación formal del sector), y permita anticipar las debilidades y problemas en las organizaciones mediante la prevención de los riesgos inherentes al sector.

El proceso metodológico de supervisión se centra en la búsqueda de: estandarización de los procesos y homologación de los criterios de supervisión; definición de los elementos necesarios para priorizar las instituciones a supervisar; establecimiento de los tipos y estrategias de supervisión dependiendo del riesgo al que esté expuesta la organización (en función del segmento o nivel); integración de los resultados de los procesos de supervisión dentro de un modelo global que permita evaluar de manera consolidada la situación real de la organización y anticipar la posible materialización de eventos que puedan causar daños representativos a la organización y sus socios; y, asignación de una valoración dinámica y global basada en los componentes que conforman la matriz de supervisión y mapas de riesgos.

No obstante, todo lo anteriormente planteado no podría ejecutarse sin contar previamente con un eficiente esquema de supervisión que se sustente en los siguientes tres pilares básicos:

- **Marco Normativo.**- Un marco normativo efectivo, prudente y alineado a los preceptos constitucionales contenidos en los Artículos 309 y 311 de la Constitución, con objetivos bien definidos y perfectamente acotados, adecuado a los tipos de organización en función de niveles o segmentos, de fácil implementación y comprensión por parte de los regulados y que permita verificar su cumplimiento.
- **Articulación de actores.**- Para una supervisión efectiva deben estar integradas y coordinadas todas las entidades relacionadas, como son las propias organizaciones controladas, los organismos de regulación, de supervisión y control, de fomento y promoción, de financiamiento a las organizaciones y, en el caso del sector financiero las instancias de la Red de Seguridad Financiera.
- **Modelo de supervisión.**- Como una herramienta metodológica que permite determinar y mantener actualizado el perfil de riesgo de las organizaciones controladas en cada uno de los componentes y, adoptar medidas necesarias para mitigar las debilidades identificadas. Este modelo ha de contener una calificación global que recoja el cumplimiento normativo y los problemas que las organizaciones del sector de la economía popular y solidaria tienen o podrían tener en el futuro.

Adicionalmente, la supervisión y control debe guiarse en los siguientes principios rectores:

**Continua.**- Por medio de una supervisión permanente que permita mantener actualizada la calificación de riesgos de las organizaciones en función de la disponibilidad de la información, y que realice el seguimiento completo y oportuno de las recomendaciones y estrategias derivadas de los procesos de auditoría de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria y, de los mecanismos de autocontrol tales como: auditorías internas y externas, comités de riesgo y cumplimiento, consejos de administración y vigilancia, calificadoras de riesgo, y la retroalimentación inmediata las observaciones de nuevos hallazgos.

**Basada en riesgos inherentes al sector.**- En función de las señales de alerta el modelo facilita la identificación, medición y priorización de las partes vulnerables de la organización enmarcada en varios componentes de análisis. Los resultados permiten definir el tipo y la estrategia de supervisión, los elementos de supervisión y el alcance de la misma; así como optimizar y priorizar los diferentes mecanismos de supervisión para corregir las deficiencias encontradas.

**Integrada.**- Por medio de la orientación que nos permita evaluar la situación de las entidades controladas, a través de un análisis coordinado entre los procesos de supervisión extra-situ y visitas de supervisión in-situ apoyados por los mecanismos de autocontrol de cada organización y dependiendo del tipo, tamaño y complejidad de sus operaciones.

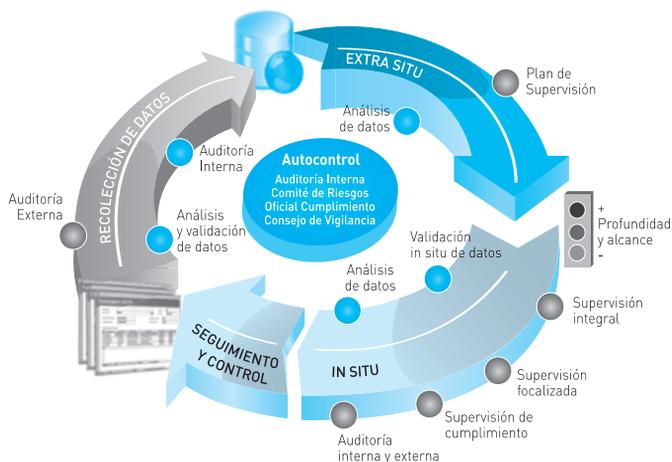
**Eficiente.**- El proceso de supervisión busca mantener la calidad de supervisión optimizando el uso de recursos, evitando procesos con resultados limitados, duplicidad de funciones, y manteniendo la consistencia normativa, tanto para las organizaciones controladas como por parte del ente de control.

**Incluyente.**- El modelo de supervisión es de aplicabilidad tanto al Sector Financiero Popular y Solidario como al Sector de la Economía Popular y Solidaria, pues éste se fundamenta en el cumplimiento de la LOEPS y su Reglamento, los principios de la economía popular y solidaria y del cooperativismo, y reconoce las particularidades de cada sector.

### *Conceptualización del Modelo de Supervisión*

El ciclo de supervisión contempla tres elementos: identificación de alertas (en función de la recopilación de datos y de la supervisión *extra situ*), inspección en campo (*in situ*) y seguimiento y control.

Figura 4.1. Ciclo De Supervisión



Fuente y elaboración: SEPS.

**Identificación de alertas.-** Las organizaciones de manera continuada envían información cualitativa y cuantitativa, misma que será procesada y analizada mediante la utilización de metodologías y herramientas especializadas que generan indicadores financieros, de control, seguimiento, gestión y proyecciones; con el fin de anticipar potenciales problemas en las entidades. Nótese que sobre la base de las alertas identificadas se elabora el plan de supervisión que priorizará las visitas in-situ, se realiza el monitoreo continuo de las organizaciones, se profundiza en el tratamiento de los problemas identificados y se realizan las recomendaciones de mejora según la situación y nivel de complejidad de la organización.

**Inspección en campo.-** En base a la planificación de supervisión del nivel de riesgo y conocimiento de las organizaciones, se ejecuta un tipo específico de supervisión consistente en la ejecución de un análisis en campo (auditoría) a través de un proceso que verifique en detalle cada una de las áreas, operaciones, productos y servicios que corresponde a los componentes con mayor nivel de riesgo. De esta forma se determinan hallazgos relevantes que afectan el normal desenvolvimiento de las organizaciones, sobre los cuales se

plantean recomendaciones para que las organizaciones adopten estrategias de mejora. Los tipos de inspección de campo serán:

- Supervisión Integral. - Cuyo objetivo es evaluar y obtener evidencia relativa para cada uno de los siguientes componentes: calidad de la gestión del gobierno cooperativo<sup>28</sup>, análisis de la gestión de riesgos de la organización<sup>29</sup>, evaluación de la consistencia económica y financiera de las actividades desarrolladas por la organización<sup>30</sup>, y cumplimiento del balance social<sup>31</sup>.
- Supervisión Focalizada. - Proceso focalizado en la evaluación y obtención de evidencias relativas a una o varias partes de los componentes de la supervisión integral.
- Supervisión de Seguimiento. - Examen centrado en aquellos aspectos en los que se hayan detectado debilidades, deficiencias o incumplimientos relativos a la implementación de estrategias para mitigar los problemas identificados en los procesos de inspección de campo o por los participantes del autocontrol.
- Supervisión de Levantamiento de Información. - Examen de alcance limitado, centralizado en la obtención de información general que requiere el ente de control para el desarrollo de sus funciones, así como para la verificación de denuncias debidamente fundamentadas o de hechos de dominio público.

**Seguimiento y control**. - En esta fase se realiza el seguimiento extra-situ a los hallazgos, recomendaciones y estrategias originadas en los procesos de inspección en campo. Igualmente se realiza el monitoreo permanente sobre el

<sup>28</sup> Es la evaluación de la gobernabilidad de la organización en los ámbitos de cultura organizacional, sistema de control interno y cumplimiento normativo, con transparencia en el desarrollo de sus operaciones.

<sup>29</sup> Es la evaluación de los eventos de riesgos originados por deficiencias o ausencia de políticas, procesos, manuales o metodologías por cada tipo de riesgo, así como la gestión del riesgo inherente de las operaciones de la organización.

<sup>30</sup> Es la evaluación de la estructura financiera y la correcta valoración de las cuentas contables de las organizaciones, para dar a conocer la situación de la entidad a los distintos grupos de interés. La ejecución de este componente permite establecer la veracidad, integridad y razonabilidad de los saldos de las cuentas del balance.

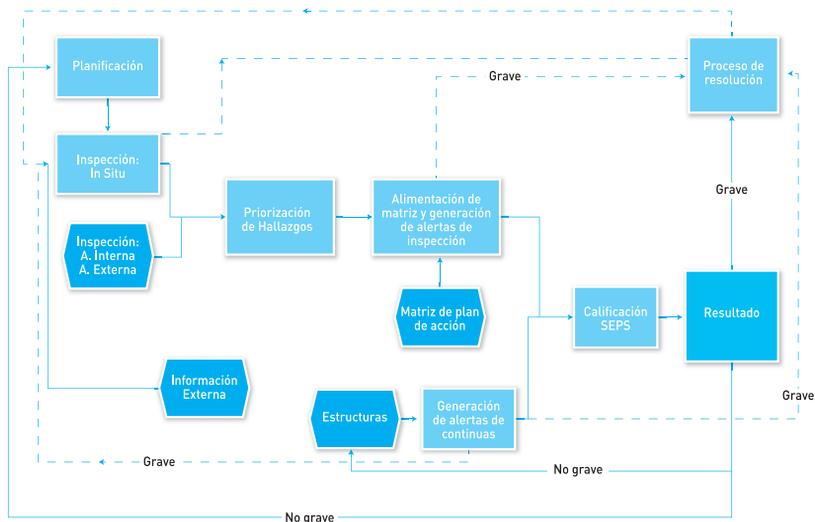
<sup>31</sup> Es la evaluación cualitativa y cuantitativa de la aplicación de los principios del cooperativismo y la responsabilidad social de la entidad, respecto a sus socios, empleados, sociedad y medio ambiente.

cumplimiento de las relaciones técnicas y requerimientos normativos, así como del envío oportuno de la información estadística financiera, informes, reportes y documentación de los entes que apoyan el autocontrol.

Como parte complementaria a la identificación de alertas y los procesos de inspección en campo, las organizaciones controladas de manera directa e indirecta a través del autocontrol, apoyan en la identificación de hallazgos, y en los procesos de control interno y de cumplimiento para el adecuado funcionamiento de la organización.

Los elementos del ciclo de supervisión están estrechamente relacionados, pues se conjugan estructuralmente de forma eficiente y recurrente, permitiendo medir los riesgos en cada uno de los componentes y consolidando la información a través de metodologías especializadas.

Figura 4.2. Macromodelo de Supervisión



Fuente y elaboración: SEPS.

## 5 Referencias Bibliográficas

- Banco Central de Brasil (2008). Governance issues in microfinance Financial Cooperative Governance. Brasilia.
- Consensus Statement of the Council of Microfinance Equity Funds (2005). The Practice of Corporate Governance in Shareholder-Owned Microfinance Institutions.
- Coraggio, J. L. et alt. (2009). Guía para el Mapeo y Relevamiento de la Economía Popular y Solidaria en Latinoamérica y el Caribe. Retrieved from [http://base.socioeco.org/docs/gu\\_a\\_para\\_mapeo\\_y\\_relevamiento\\_eps\\_en\\_lac.pdf](http://base.socioeco.org/docs/gu_a_para_mapeo_y_relevamiento_eps_en_lac.pdf)
- Corporación Andina de Fomento (2005). Lineamientos para un Código Andino de Gobierno Corporativo Eficiencia, equidad y transparencia en el manejo empresarial.
- Fundación Microfinanzas BBVA (2004). Código Universal de Gobierno Corporativo para instituciones microfinancieras. Madrid España.
- Gaiger, L.I. et alt. (2008). Brasil: un retrato de la lucha emancipadora de los pobres. En *Otra Economía. Revista Latinoamericana de Economía Social y Solidaria* (pp. 17 – 22). CIRIEC International (Ed.). Vol. II no 2 - 1, RILESS.
- Jácome, H. (2004) (editor): “Microfinanzas en la economía ecuatoriana: una alternativa para el desarrollo”, Serie Ágora - FLACSO y Fondo de Solidaridad, Quito.
- Jácome, H. (2005): “La viabilidad de una política redistributiva, articulada al eje de las microfinanzas”. En “Asedios a lo imposible. Propuestas económicas en construcción”, Editores: Acosta Alberto y Falconí Fander, FLACSO e ILDIS, Quito.
- Mendoza, B. *Gestión Integral de Riesgos*. Tomo I. Colombia. 2006.
- Miño, W. (2013). Del Neoliberalismo a la crisis financiera, 1989 – 2006, en W. Miño G. (Ed.), *Historia del Cooperativismo en el Ecuador* (pp. 89-106). Quito: Ministerio Coordinador de la Política Económica.
- Nyssens, M. (1997). Popular Economy in the South, Third Sector in the North. Are they signs of a germinating economy of solidarity? En *Annals of Public and Cooperative Economics* (pp. 171 – 200). CI-

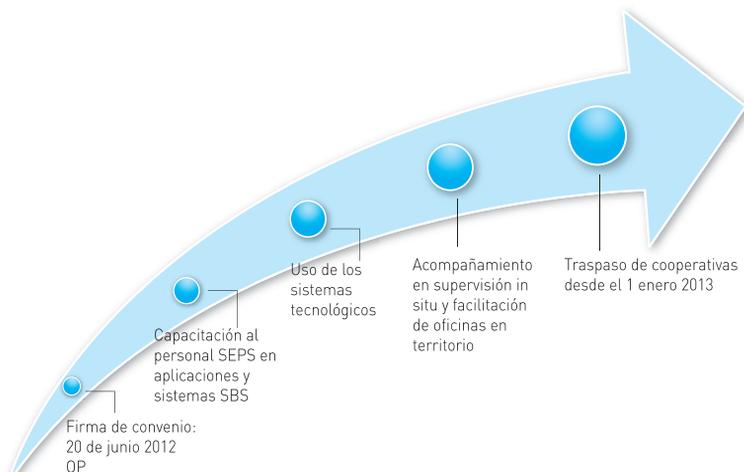
- RIEC International (Ed.). Oxford. Vol. 68 no 2, Blackwell Publishers.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, OCDE (2004). Principios de Gobierno Corporativo, Paris Francia.
- Organización Internacional de Trabajo OIT (2001). Manual de balance social.
- PricewaterhouseCoopers (2005). Administración de Riesgos Corporativos – Marco Integrado. Colombia.
- Ramírez, B (2001). La Supervisión y el control de las Cooperativas y organizaciones solidarias. Colombia.

### **Normativa consultada**

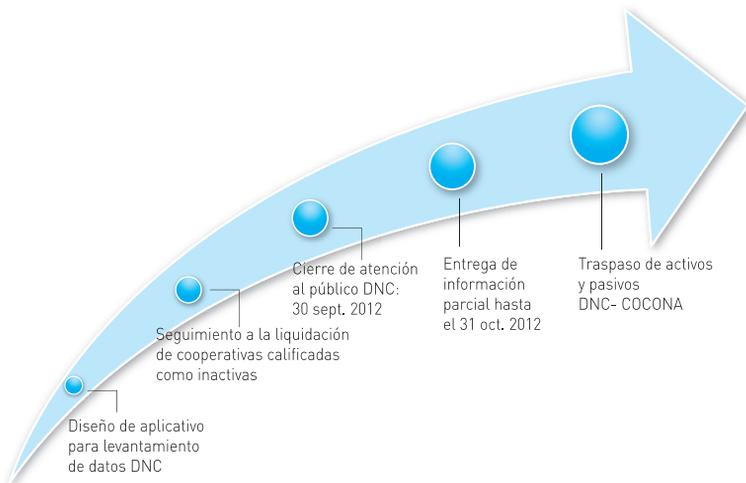
- Asamblea Nacional Constituyente. Constitución Política de la República del Ecuador. 2008.
- Código de Buen Gobierno. Superintendencia de la Economía Solidaria. Colombia. 2007.
- Estándar Australiano de Administración del Riesgo AS/NZS 4360. Ge- celca.1999.
- Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria y del Sector Financiero Popular y Solidarios. Registro Oficial 444. 10 de mayo de 2011.
- Ley Sarbanes Oxley. 2002. Pub. L. No. 107-204, 116 Stat. 745. 2002.
- Norma ISO 31000 Gestión de riesgos, principios y directrices. ISO. 2009.
- Superintendencia de Economía Popular y Solidaria. Plan Estratégico 2012-2017.

## Anexo 1. Proceso de transición SEPS

### A. Superintendencia de Bancos y Seguros



### B. Dirección Nacional de Cooperativas (DNC)



Fuente y elaboración: SEPS.

## Anexo 2. Registros depurados por fuente de información

Institución	N° Registros	Tipo de organización
Consejo de Desarrollo de las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador – CODENPE	332	Corporaciones, bancos y cajas comunales
Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuicultura y Pesca – MAGAP	804	Asociaciones productivas
Servicio de Rentas Internas – SRI	5.916	Cooperativas financieras y no financieras, asociaciones productivas
Red Nacional de Finanzas Populares y Solidarias del Ecuador – RENAFIPSE	186	Cooperativas de ahorro y crédito (COAC)
REDEFICOP	15	COAC
REFIPSE	21	COAC
REDFIPSO	8	COAC
Red Financiera de Chimborazo – REFICH	15	COAC
Red Chimborazo – REDIFER	12	COAC
Red de Estructuras Financieras Locales – REFFLA	10	COAC
Grupo Cañar	7	COAC
REDPAC	9	COAC
REFPENOR	6	COAC
Red de Entidades Financieras Equitativas – REFSE	6	COAC

Unión Católica de Apoyo al Desarrollo Comunitario – UCADE	12	COAC
Unión de Cooperativas de Ahorro y Crédito de Pichincha - UNCOPI	10	COAC
Unión de Cooperativas Rurales de Tungurahua – UNICORT	8	COAC
Federación de Cooperativas de Ahorro y Crédito – FECOAC	14	COAC
Unión de Cooperativas de Ahorro y Crédito del Sur – UCACSUR	19	COAC
Banco Central del Ecuador – BCE	189	COAC
Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias - CONAFIPS	245	COAC
Secretaría de Nacionalidades y Pueblos del Ecuador	2.593	Organizaciones Comunitarias

Elaboración: SEPS.

# Importancia del Balance Social para las organizaciones de la economía popular y solidaria: Desarrollo metodológico de la SEPS

José Ramón Páez Pareja<sup>1</sup>



## Resumen

Coexistiendo diversos sistemas socio-económico y partiendo de la hipótesis de que la aparente diversidad de modelos o estructuras sociales influyen en la determinación de éstos, así como que la pluralidad y heterogeneidad del ser humano y sus interrelaciones influye en la determinación del modelo, ¿pueden los numerosos modelos socio-económicos cuanti-cualificar su actuar bajo una única metodología? Suponiendo y tomando como hipótesis de partida la negación a la pregunta anterior, de la liza en la cual confluyen: modelos y sistemas socio-económicos, objetivos, etc., se presentarán distintas metodologías para medir resultados, siendo aquí donde se incorpora el Balance Social como la forma más idónea de cuanti-cualificación para un determinado modelo vinculado a la oikonomía más que a la crematística; modelo que a su vez toma como referencia unos principios. Así mismo, de la conjunción de diversos bloques de principios se presenta una metodología propia de Balance Social diseñada por la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria cuya

---

<sup>1</sup> Master en Desarrollo Económico y Sostenibilidad (UPO-Sevilla), Postgrado en Economía Social y Solidaria y Desarrollo Local (UNGS-Buenos Aires), Doctorando en Desarrollo y Ciudadanía: Derechos Humanos, Igualdad, Educación e Intervención Social (UPO-Sevilla). Asesor de la Superintendencia de economía popular y solidaria de Ecuador. Correo electrónico: jose.paez@seps.gob.ec

Artículo inédito elaborado para la publicación de la SEPS

aplicación se circunscribe a todo el sector de la economía bajo la supervisión y el control de esta entidad, en cumplimiento de la normativa actual.

## 1. Introducción

De la heterogeneidad que históricamente ha aportado el individuo a todo proceso de socialización y partiendo del supuesto de que la economía no es más que uno de los campos en los que la sociedad interactúa, no pudiendo ser analizada ésta de forma independiente tal y como apunta la escuela historicista alemana, el constructivismo social, o el estructuralismo francés de Durkheim (aunque sí haya alcanzado en su vertiente ortodoxa y capitalista cierta hegemonía en numerosas culturas). Podemos observar distintas acepciones del término economía, sobre las que devienen una serie de preguntas, así como la siguiente cuestión que da pie y es génesis del presente documento. ¿Cómo ha de ser la metodología que cuanti-cualifique un determinado modelo socio-económico?<sup>2</sup>, y ¿cómo ha de ser esta metodología cuando el modelo socio-económico no tiene por finalidad la acumulación de capital?

Si la economía como faceta de interrelación social es diversa y dispar al depender de múltiples factores, principalmente el ser humano y toda la diversidad que este aporta. Y no siendo únicas, ni homogéneas el tipo de interacciones y por tanto las formas de relación socio-económicas ¿cómo es posible que toda actuación orientada a medir los resultados de la empresa solo deba ser medida o cuantificada bajo un solo formato? Es decir, si no existe una única acepción o forma de entender la economía, llegando incluso a ser antagónicas entre ellas por principios como se podrá comprobar a lo largo del presente ¿cómo puede ser que tan solo intentemos medir los resultados en forma de beneficios económicos y/o monetarios?

El presente documento consta de varias partes, siendo su finalidad además de intentar mostrar la necesidad de modelos de cuanti-cualificación diferenciados en función del sistema socio-económico en el que nos ubiquemos,

---

<sup>2</sup> Término acuñado por Amitai Etzioni en "La dimensión moral: hacia una nueva economía" (2007).

la de proporcionar alguna respuesta sobre cómo debieran ser estos métodos (o al menos aquellos que puedan utilizarse para los sistemas socio-económicos no hegemónicos), y lanzar el diseño de una propuesta de metodología de Balance Social para un sector muy concreto de la economía ecuatoriana, la economía popular y solidaria.

Posee éste un primer apartado a lo largo del cual se proporcionará información, que diferencie y distinga entre diversos modelos de interrelación económico social; un segundo apartado a lo largo de cual se caracteriza el sector de la economía popular y solidaria del Ecuador, al tiempo que se hace un repaso por la normativa vigente que lo regula; un tercer bloque en el que se justificará la necesidad de tener que emplear y desarrollar metodologías de cuanti-cualificación diferenciadas en base al modelo socio-económico que pretendamos medir; una cuarta parte en la que se presentará al Balance Social como la metodología más idónea para la mencionada cuanti-cualificación, al menos para los procesos socio-económicos no basados en la hegemonía del capital y que priorizan los sistemas de oikonomía por sobre la crematística; una quinta parte en la cual se reseñan el proceso metodológico seguido por la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria para la creación de su modelo de Balance Social de aplicación al sector que ésta regula, apartado que a su vez posee diversos subcomponentes en función del proceso seguido; así como un último bloque a lo largo del cual se presentaran las conclusiones obtenidas del estudio.

## 2. Sistemas socio-económicos

Una de las primeras definiciones contemporáneas de economía fue la proporcionada en 1932 por Charles Lionel Robbins, quien sin mencionar la satisfacción o cobertura de necesidades, sean básicas o naturales, ni del límite existencial expuesto por A. Heller en 1986 (aunque su definición fuese posterior), nos define economía como la ciencia que estudia y analiza la conducta humana en base a una relación entre fines y medios escasos que tienen usos alternativos. Definición esta que se presenta ligada a una visión de racionalidad

influida por el coste de oportunidad de Von Wieser, de forma que nuestro actuar tienda principalmente a satisfacer objetivos y finalidades personales e individuales, los cuales no tienen por qué estar relacionados con el sustento o la cobertura y satisfacción de necesidades con fines de reproducción de la vida. Aceptación ésta que ha conseguido autoimponerse como mayoritaria por sobre las definiciones que suministraron autores como: Adam Smith, vinculada al libre mercado regulado por la mano invisible; Karl Marx, que la asociada a las relaciones de producción, distribución y consumo para satisfacer necesidades, así como a la subsiguiente acumulación; e incluso a la de Aristóteles, de administración razonable de los bienes necesarios para la vida y origen del término “economía”, entre otras muchas. Destáquese que la definición que suministró Robbins está siendo utilizada por la economía ortodoxa para convertirla en el brazo pseudocientífico del neoliberalismo<sup>3</sup> y acabar transformando al hombre en el Homo Economicus, mencionado por K. Polanyi (1989), y así poder utilizarlo con la única finalidad de producir y consumir, quedando muy alejado de cualquier objetivo del Estado del Bienestar, de los nuevos paradigmas latinoamericanos de desarrollo como el Buen Vivir o el Vivir Bien<sup>4</sup> e incluso de la cobertura de necesidades.

Ubicada la definición de economía bajo el paraguas que plantea Coraggio (2011: 356 – 357) de un concepto sustantivo de economía y racionalidad, y al margen de la división entre economía positiva y economía normativa tal y como la clasifique M. Friedman; son dos las interpretaciones prácticamente antagónicas del término que pueden quedar resumidas muy escuetamente como hiciese Aristóteles en: crematística<sup>5</sup> y oikonomía.<sup>6</sup>

Centrados en el debate epistemológico, conceptual, filosófico u ontológico puede mostrarse como las diferentes formas socio-económicas poseen

<sup>3</sup> J.L. Coraggio (2011), materiales del postgrado de Economía Social y Solidaria y Desarrollo Local.

<sup>4</sup> Agencia Latinoamericana de Información - ALAI. (2011-febrero). Buen Vivir: Germinando alternativas al desarrollo. América Latina en movimiento n° 462, II época.

<sup>5</sup> Representada por la economía de libre mercado bajo postulados neoliberales cuya y finalidad acaba siendo la acumulación de capital. Descrita por Tales de Mileto como el arte de hacerse rico o de adquirir riquezas, y calificada en la Ética a Nicómano y la Política (Aristóteles) como una perversión de la economía deshumanizadora de quien la práctica por ser antinatura.

<sup>6</sup> Como aquella que bajo la administración doméstica busca y tiene por objetivo el sustento intergeneracional del ser humano en la sociedad.

bases y principios que las caracterizan a cada una, llegando a ser contrarias e incompatible su coexistencia. Así pues, y para el presente trabajo se ha realizado una clasificación de estos sistemas mixtos<sup>7</sup> distinguiendo entre: *economía del capital*, con formas empresariales cuya finalidad y objetivo es la acumulación vía maximización de ingresos, minimización de costes y por ende optimización de beneficios, al tiempo que tratan de evitar la intervención Estatal o gubernamental ya que esta genera distorsiones en aras de sistemas totalitarios (postulado defendido por la escuela austríaca de Von Mises o Hayek<sup>8</sup>); *economía pública*, basada en instancias político-administrativas y representada principalmente por las instituciones del Estado que actúan en la economía regulando, incentivando e incluso estatizándola en algunos casos<sup>9</sup>; y *economía social (popular y solidaria)*, donde incluimos todas aquellas experiencias mercantiles y no, emprendimientos y micro y demás formas empresariales con independencia de su forma jurídica<sup>10</sup>, cuya finalidad alejada de la acumulación persigue una mejora continua en la calidad de vida de sus miembros y asociados, principalmente a través de una eficiente prestación de servicios acordada democráticamente por sus stakeholders para satisfacer y cubrir sus necesidades desde una visión prolongada de su existencia que implica la conservación y resiliencia medioambiental.

Al margen de la economía pública, nos interesa destacar para el presente las diferencias entre economía de capital y popular y solidaria, quedando estas recogidas en el siguiente cuadro (Tabla 1) a través de una comparativa de los rasgos más representativos de ambos modelos socio-económicos según qué caracteriza a sus formas empresariales.

---

<sup>7</sup> Todo sistema socioeconómico posee componentes tanto de economías planificadas como de mercado. No existiendo en la actualidad ningún modelo económico tan integro que no posea elementos del otro.

<sup>8</sup> Argumentos no compartidos por el autor del presente trabajo.

<sup>9</sup> Sirva como nota el debate epistemológico sobre el papel del Estado en una economía de capital y mercado llevado a cabo entre Miliband y Poulantza mediante sendos artículos en la revista "New Left Review" y que recopila Santiago Duhalde mediante paper publicado en el número 21 de "Revista Kairos".

<sup>10</sup> Véase el artículo de Serrano y Mutuberría sobre la diversidad de experiencias prácticas y epistemológicas existentes en América Latina sobre economía social.

Tabla 1

	<b>Empresas de la Economía de Capital</b>	<b>Empresas de la Economía Social</b>
Finalidad	Maximizar las ganancias y beneficios	Satisfacción de necesidades y prestación de servicios que las cubran
Beneficios y excedentes	Se distribuyen en beneficio del propietario del capital	Se ahorran en beneficio de la prestación de servicios para los socios, también se pueden repartir entre ellos
Dirección	Recae sobre el Accionista o Gerencia	La ejercen los socios colectivamente en Asamblea
Representatividad	Se ostenta en función del capital aportado	Cada miembro posee un voto que no depende de la cuota de aportación al capital
Objetivos	Marcados por el accionista principal en función de la maximización del beneficio	Establecidos por los socios en asamblea para satisfacer sus propias necesidades
Competencia / Cooperación	Competencia en el mercado	Inter e intra cooperación
Responsabilidad Social, Corporativa y Medio Ambiental	Filantropía	Compromiso y forma de gestión
Propiedad	Individual y en función del capital aportado	Colectiva, Unidad Domestica

Fuente: Alianza Cooperativa Internacional y Superintendencia de Economía Popular y Solidaria de Ecuador.  
Elaboración: Propia.

Si tratásemos de estudiar los orígenes de la economía capitalista habría que remontarse al siglo XVI en Inglaterra, época en la que fue sustituido el modelo feudal por éste otro, aunque no fue hasta 1776 que Adam Smith pu-

blicase “La investigación sobre la naturaleza y causas de la riqueza de las naciones”, o a la Francia de mediados del siglo XVIII y del “laissez faire-laissez passe”. No obstante, años después sería el economista y científico social K. Polanyi quien mostrase la autorregulación (social) del mercado, así como los efectos que la interrelación comercial con fines de acumulación generó en la sociedad inglesa desde el mismo momento en el que surgió la economía de capital; contando para ello con el indispensable apoyo de los gobiernos para la transformaron en mercancías susceptibles de mercadeo de todos los factores de producción y campos de interacción de la vida. Igualmente, a través de una visión holística (Polanyi) nos mostró cómo con anterioridad al surgimiento de la economía de capital, el sistema socio-económico estaba orientado por esa visión sustantiva de economía y racionalidad.

Así pues, citada economía de capital referenciada en el cuadro anterior (Tabla 1), que buscó desde su origen y bajo la fórmula de positividad un aliado en el libre mercado, que justificase todos sus postulados bajo la base del aprovechamiento de años de experiencia en intercambios (con base monetaria o no) con los cuales éste contaba, tuvo que modificar su identidad cultural de modo que se le identificase (al mercado) como un lugar al cual se acudía con la finalidad de comerciar por acumular.<sup>11</sup> Si bien su finalidad no había sido siempre la acumulación, sino que éste era el lugar para proveerse de aquellos insumos de los que se carecía para poder satisfacer necesidades, como han demostrado tras el estudio de diversas sociedades ancestrales, varios antropólogos sociales como el fundador de la escuela del funcionalismo antropológico B. K. Malinowsky, y de la etnología francesa Marcel Mauss con su “Ensayo sobre el don”.

Por su parte, en la economía popular y solidaria es el movimiento cooperativista su forma empresarial más representativa y conocida internacionalmente, habiéndose establecido mediante la Alianza Cooperativa Internacional su origen con la Sociedad Equitativa de los Pioneros de Rochdale de 1844, al tiempo que eran descartadas experiencias anteriores a ella de fi-

---

<sup>11</sup> Según comenta Aristóteles en *La Política*, el mismo Tales de Mileto demostró cómo podía hacerse rico comerciando, si bien éste reconocía que esa no era la misión de un filósofo. Lo que pone de manifiesto que la finalidad de la sociedad no era acumular riquezas.

nales del siglo XVIII y principios del siglo XIX, tanto en cooperativismo, como en mutualismo y organizaciones solidarias del orden de los Falansterios de Ch. Fourier, las cooperativas New Harmony y Queenswood de R. Owen, el Humanisterio de J. Déjacques, o según Divar Garteizurrecoa (2010) los poblados cuáqueros creados en Estado Unidos bajo la ideología de P.C. Plockboy a finales del siglo XVI y comienzos del XVII. Ideas sobre las que se asientan los “Pueblos de la Cooperación” de Owen o los “Falansterios” de Fournier, y que originaron los actuales kibutz judíos. De modo que puede constatarse cómo ambos postulados, teorías y modelos de organización socio-económica fueron desarrollándose de forma coetánea, manifestando la actual cierta reacción contraria a los efectos acumulativos, individualizantes, antisociales e insolidarios que generaba el desarrollo de la economía de capital.

El auge experimentado por el cooperativismo y por ésta forma económica<sup>12</sup> que se distancia desde su origen de los modelos económicos capitalistas en cuanto a objetivos, actuaciones, valores y principios<sup>13</sup>, formando parte de su idiosincrasia la interrelación social basada en la solidaridad, la reciprocidad y la redistribución bajo modelos de simetría o centralidad, así como en las unidades domésticas (Polanyi, 1989), viene a poner de manifiesto la profunda crisis de valores manifestada y reflejada en la economía de capital por la actual

<sup>12</sup> En Argentina existen más de 18.000 cooperativas que reúnen a una cifra superior a los 9 millones de miembros; en Colombia y Costa Rica un 10% de la población es miembro de cooperativas; en los Estados Unidos un 25% de su población es miembro de una cooperativa; en la India los miembros de las cooperativas superan los 240 millones de personas; en Chile las cooperativas representan el 30 del sector bancario; En Japón el 91% de los productores agropecuarios son miembros de una cooperativa y facturan más de 90.000 millones de dólares; en Brasil las cooperativas producen el 72% del trigo, el 43% de la soja, 39% de la leche, 38% del algodón, 21% del café y 16% del total del país, siendo sus exportaciones superiores a los 1.300 millones de dólares; en Bolivia una sola cooperativa de ahorro y crédito maneja alrededor de la cuarta parte de los ahorros nacionales; en Colombia las cooperativas de salud atienden a un 25% de la población del país; y como dato global decir que las cooperativas dan empleo a más de 100 millones de personas en todo el mundo, lo que representa un 20% de lo que aportan las empresas multinacionales en esta materia.

Datos extraídos de la página web de ACI Américas <http://www.aciamericas.coop/El-cooperativismo-en-el-mundo> consultada el 2 Septiembre de 2013.

<sup>13</sup> Acordados el 23 de Septiembre de 1995 en Manchester por las ACI: Libre adhesión o puertas abiertas, control democrático, retorno de excedentes a cada miembro en proporción a su contribución con los mismos, interés limitado del capital, neutralidad (política, religiosa, sindical...), venta al contado y fomento y educación cooperativa.

crisis financiera, de sobreproducción, consumo y sobreendeudamiento, tendente al Satanic Mill del que habló el propio autor.

De modo que para el desarrollo metodológico que tratamos de hacer, hemos de tener presente que si el modelo económico de capital basa sus actuaciones en el libre comercio y el consumo, con la finalidad de acumular riquezas; y que el modelo de economía popular y solidario actúa con la finalidad de satisfacer las necesidades de sus miembros y asociados de forma colectiva, al tiempo que se aleja de los postulados de acumulación capitalista. La existencia de diversas metodologías de cuanti-cualificación y mesurabilidad de los resultados empresariales y la gestión, acaban pareciendo una obviedad más que una necesidad.

### **3. Contextualización actual del sistema socio-económico ecuatoriano: la economía popular y solidaria**

Según se establece en el artículo 283 de la Constitución del Ecuador de 2008, el modelo económico del país será social y solidario, siendo su objetivo garantizar la producción y reproducción de las condiciones materiales e inmateriales que posibiliten el Buen Vivir, al tiempo que posiciona al ser humano como sujeto y fin de éste. Así mismo, mencionado artículo establece cuáles serán las formas económicas que integrarán el sistema (pública, privada, mixta, popular y solidaria, así como las demás que la Constitución determine), estableciendo que la economía popular y solidaria se regulará de acuerdo con la ley e incluirá a los sectores cooperativistas, asociativos y comunitarios, así como las unidades económicas populares.

Igualmente en su artículo 309, la propia Constitución establece que el sistema financiero nacional estará compuesto por los sectores público, privado y del popular y solidario, estando compuesto este último según el artículo 311, por cooperativas de ahorro y crédito, entidades asociativas o solidarias, cajas y bancos comunales y cajas de ahorro.

Por lo tanto y consciente el ejecutivo de la importancia de la economía social y solidaria para el país, el reconocimiento constitucional del sector no

hace más que poner de manifiesto la relevancia de esta parte del modelo económico-social, donde la existencia de 2.313 cooperativas en el total de los sectores a excepción de las cooperativas de ahorro y crédito que suman 946 más, una caja central (en su totalidad son 3.260 cooperativas<sup>14</sup>), 2.847 entidades asociativas de producción, 12.000 organizaciones del sector comunal<sup>15</sup>, y las 677.978 unidades económicas populares, dan fe de ello.

Entidades que en cumplimiento del artículo 1 de la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria y del Sector Financiero Popular y Solidario (LOEPS)<sup>16</sup>, serán aquellas formas 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 (como ya las calificase Polanyi), orientadas al buen vivir, en armonía con la naturaleza, por sobre la apropiación, el lucro y la acumulación de capital.

De modo que, según lo establecido por la Constitución y la LOEPS, el Gobierno de Ecuador hace una clara apuesta por la acepción ya mencionada del modelo socio-económico, como un concepto sustantivo de economía y racionalidad tal y como describiese Coraggio. Prueba de ello es el artículo 4 de la Ley que establece como principios de las organizaciones y entidades de la economía popular y solidaria: la búsqueda del buen vivir y del bien común, la prelación del trabajo sobre el capital, así como de los intereses colectivos sobre los individuales, el comercio justo y el consumo ético y responsable, la equidad de género, el respeto a la identidad cultural, la autogestión, la responsabilidad social y ambiental, la solidaridad y rendición de cuentas, y la distribución equitativa y solidaria de los excedentes.

Así pues, tal posicionamiento por parte del ejecutivo en favor de la EPS no está en absoluto basado en hechos arbitrarios. Ya que éste representa un

---

<sup>14</sup> Valores extraídos del proceso de registro de organizaciones de la economía popular y solidaria (ROEPS) llevado a cabo por la SEPS entre noviembre de 2012 y Mayo de 2013.

<sup>15</sup> Valor extraído de una estimación realizada por el MCDS.

<sup>16</sup> Registro Oficial número 444 de 10 de mayo de 2011.

sector importante y de peso dentro del global de la economía ecuatoriana, mostrándonos a modo de ejemplo unos datos como los siguientes: el número estimado de asociados al sector cooperativo es de 5.000.000, los empleos que genera el sector superan los 28.500, el número de empleos generados por las unidades económicas populares es cercano a los 770.000, el valor de los activos del sector cooperativo alcanza los USD 7.370 millones, su patrimonio los USD 1.547 millones, y su capital es superior a los USD 900 millones. Según se puede extraer del documento de labores editado por la SEPS para el periodo 2012-2013, las cinco cooperativas de ahorro y crédito más grandes poseen una cartera total conjunta de 1.176 millones de dólares, superior a la cartera de 12 bancos privados medianos y pequeños.

#### 4. Cuanti-cualificación de los resultados de interacción socio-económica

Si bien el origen sobre los primeros estados contables y las iniciales operaciones matemáticas que permitieran saber cuál era la situación del negocio en cuanto a la obtención de un beneficio no se conocen con exactitud; si parece existir cierto consenso acerca del origen de la partida doble en torno a 1.495, tras la aparición en Venecia del libro “Summa de arithmetica” de Fray Francesco di Luca Paciolo, quien en el capítulo “las cuentas y las escrituras” analiza los cuadernos de cuentas utilizados por los comerciantes. Trabajo que con el paso del tiempo derivó en lo que fue un amplio y complejo entramado operacional cuya finalidad es la cuantificación del resultado económico en términos de conmensurabilidad del beneficio obtenido. Sistema o metodología contable que ha ido renovándose y adaptándose a la compleja y globalizada realidad actual (NIC y NIIF), de modo que hoy en día pueden ser comparados los resultados y beneficios obtenidos mediante complicados modelos matemáticos<sup>17</sup>.

<sup>17</sup> Modelos sobre los que el propio L. Von Mises en “La acción humana” comenta que son válidos para un análisis histórico sobre ésta, pero que no se puede recoger a futuro el actuar humano mediante modelos matemáticos. Creyendo para ello el autor en la praxeología de Clemens Timpler, lo cual vuelve a poner de manifiesto que la economía no es más que un campo en el que se producen interrelaciones sociales, y no el que regula estas relaciones o debe de regular.

Tanto desde la economía popular y solidaria como desde aquellos emprendimientos cuyo funcionamiento no se centra en la acumulación de capital y cuya génesis como forma empresarial se debe principalmente a una crítica y repulsa al anterior modelo, tal y como puede extraerse del estudio de los clásicos socialistas, anarquistas, mutualistas y del cooperativismo. Nos encontramos con unas organizaciones que no sintieron la necesidad de desarrollar sus propias metodologías de cuanti-cualificación, principalmente porque su finalidad no era la acumulación, sino la satisfacción de necesidades. Aspectos difícilmente medibles principalmente por la subjetividad de los términos.

En este sentido, para la Confederación Alemana de Cooperativas (DGRV<sup>18</sup>) una de las posibles causas que han provocado que el sector de la economía social no haya sido el pionero en la elaboración de metodologías propias para la cuanti-cualificación de sus actuaciones (Balance Social) diferenciadas de la medición de la acumulación, puede ser el hecho de haber venido desarrollando acciones en cumplimiento de sus principios y valores desde su origen, provocando que éstas no hayan visto la necesidad de diseñar una metodología que mida su actuar en pro de dicha cobertura.

Así pues, y ante la carencia y necesidad de otras metodologías más apropiadas para la medición de sus objetivos, todos estos emprendimientos y empresas acabaron implementando las mismas técnicas de cuanti-cualificación desarrolladas para las empresas de capital, aspecto al que se le unió la obligación legal (el pago de impuestos normalmente vinculado los resultados empresariales). Hecho que ayudó a que las empresas de la economía social confeccionasen sus estados contables en cumplimiento de la ley, aunque se distanciasen de la medición de sus objetivos y finalidad, no desarrollando otro tipo de metodologías más idóneas a su idiosincrasia hasta mediados del siglo pasado, época en la que habían adquirido algunas de ellas un considerable volumen, y la responsabilidad social pasó a ser una cuestión de debate también en las empresas no capitalistas.

---

<sup>18</sup> Vaca. L. (2010). Responsabilidad Social: Balance Social. DGRV. Recuperado en Octubre de 2012. [http://marcos.colombiahosting.com.co/~confecool/images/stories/confecomunica/2011/1161/pdfs/Luis\\_Vaca\\_RS\\_Balance\\_Social.pdf](http://marcos.colombiahosting.com.co/~confecool/images/stories/confecomunica/2011/1161/pdfs/Luis_Vaca_RS_Balance_Social.pdf)

A colación de lo visto con anterioridad, queda de manifiesto que el pago de impuestos viene a poner de relieve el papel que tradicionalmente han desempeñado los Estados y su influencia en nuestra elección en favor de uno u otro modelo socio-económico. Pues crear un sistema tributario basado en la tasación de los beneficios implica que la forma de medir la economía sea a través de la cuantificación de estos, mientras que por el contrario, si el mismo Estado modificase su política tributaria de forma tal que la contribución medioambiental o el compromiso social desgravasen, aunque fuese de forma inconsciente y no por principios, las empresas realizarían este tipo de acciones.

## **5. Balance Social, metodología para la cuanti-cualificación de la oikonomía, la economía social y la economía popular y solidaria del Ecuador**

Previo a la presentación del Balance Social como posible metodología de cuanti-cualificación de la acción empresarial como herramienta integral que considera todos los aspectos y campos sobre los cuales actúa una organización dentro de un sistema socio-económico sin predominio del capital. Se hace necesario distinguir entre aquello que consideraremos Responsabilidad Social y Balance Social.

Para definir Responsabilidad Social utilizaremos el concepto suministrado por el foro de expertos en Responsabilidad Social Empresarial (RSE) del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (España) en 2003, quien estableciese que “la Responsabilidad Social de la Empresa es, además del cumplimiento estricto de las obligaciones legales vigentes, la integración voluntaria por parte de la entidad, en su gobierno y gestión, en su estrategia, políticas y procedimientos, de las preocupaciones sociales, laborales y ambientales y de respeto a los derechos humanos que surgen de la relación y el diálogo transparente con sus grupos de interés, responsabilizándose así de las consecuencias y los impactos que derivan de sus acciones”. O como relata el libro verde de la UE, “la integración voluntaria, por parte de las empresas, de las preocupaciones sociales y medioambientales en sus operaciones comerciales y sus relaciones

con sus interlocutores”. Definiciones éstas que relacionadas con el sistema socioeconómico en el que nos encontramos, quedarán vinculadas a la pirámide que Archie Carrol publicase sobre la responsabilidad social, y que debido a la finalidad de lucro y acumuladora del modelo queda a merced de la filantropía empresarial.

En cuanto al Balance Social, este se puede concebir por la combinación de distintas acepciones vinculadas a las aportaciones realizadas por autores como: el Dr. Dante Cracogna; William L. Chapman, Gerardo Martínez y Alberto Bialakowsky. De forma tal que se entienda por éste “aquella herramienta utilizada con periodicidad y que no necesariamente se confecciona bajo la forma de un balance en sentido tradicional contable; utilizándolo como herramienta de gestión de la economía social, que reúne y sistematiza la información de áreas como la medioambiental, económica y social. Todo ello en un documento público, donde se cuanti-cualifican los datos a través de instrumentos como los indicadores (numéricos o no, binarios, de profundidad, etc.) que tratan de medir la actividad de la entidad en relación y con referencia a unos principios y valores establecidos y acordados que organizan el sector, teniendo en cuenta a su vez, la misión y visión de la organización”.

De modo que podemos entender la Responsabilidad Social como el origen de los citados Balances Sociales que tratan de cuanti-cualificar y medir a esta, siendo además los Cooperativos, aquellos que lo hacen en consideración y con referencia los principios internacionales del cooperativismo y para el caso del Ecuador además a los principios establecidos por la LOEPS.

Aceptadas pues las definiciones anteriores, se hace necesario referenciar a González, L., Arias, N., y San Bartolomé, J.C., (2012), cuando nos dicen que “la responsabilidad social cooperativa se enmarca en los valores y principios genuinos y esenciales del cooperativismo como doctrina, sistema y movimiento”. Argumento que claramente se manifiesta y diferencia de la acción filantrópica que figura de manera intrínseca dentro de la RSE. Autores estos que se refieren a la Responsabilidad Social Cooperativa como aquella característica fundamental de las cooperativas, pues son socialmente responsables de por sí, al haber nacido de las mismas comunidades para satisfacer sus propias necesidades como búsqueda de una mejora en la calidad de vida de sus componentes.

Situando el origen del Balance Social o informes de responsabilidad en la empresa norteamericana, principalmente a finales de los 50 y comienzos de los 60 del siglo pasado, debate que con posterioridad llego a la academia. Decir que ésta se desarrolla principalmente por la acción llevada a cabo por diversos grupos de presión exteriores a la organización (conservacionistas, consumidores, protectores del medio ambiente, etc.) tal y como nos muestran tanto Cuesta (2005) como Schulze y Pszolla (2011). Sin embargo y según Aitziber Mugarra, al otro lado del Atlántico las empresas europeas reciben las demandas de los grupos internos a la propia entidad (los trabajadores, sus representantes y las organizaciones sindicales), siendo estos quienes imprimen un sello característico a la RSE. Esta autora nos manifiesta cómo “tras el origen del debate en la sociedad Norteamericana, éste saltó a Europa donde a su vez tomó distintas ramificaciones e intensidad normativa y regulatoria tras su introducción en el debate académico por Dierkes (Alemania) en los años sesenta” (2001, Noviembre). Autor (Dierkes) que definiera el Balance Social como “El esfuerzo por describir en informes internos o externos cuantos datos sean posibles sobre los beneficios y costes que la actividad empresarial genera o puede generar a la sociedad, en un período de tiempo determinado” García (2002).

En relación a estas visiones anteriormente descritas se pueden diferenciar dos tipos de redacciones para la elaboración de los Balances Sociales. Dos visiones que no están vinculadas a cada uno de los tipos empresariales y de relación socio-económica vistos anteriormente: una destinada a un público interno y otra a uno externo. Aunque según el trabajo realizado por Fernandez, Geba, Montes y Schaposnik, de 1998 para definir una metodología de Balance Social Cooperativo Integral<sup>19</sup> que midiese el cumplimiento de los siete principios cooperativos de la ACI en función de la misión y visión que tuviese la cooperativa, y como continuación de los trabajos de Martínez y Bialakowsky de 1.984, podemos vislumbrar distintas clasificaciones de Balances Sociales, en función: del destinatario, de la utilidad planteada, de la participación en la elaboración, de la obligatoriedad legal, como del método empleado para su elaboración. Otra clasificación puede ser la realizada por Mugarra (1995) si-

<sup>19</sup> Diseñado por estas investigadoras de la Universidad de La Plata en Argentina, y que posteriormente sería utilizado por la ACI-Américas para el diseño de su propia metodología.

guiendo la clasificatoria realizada por Instituto Nacional de Industria en 1.978, utilizando cinco criterios: destinatarios del Balance Social, utilidad planteada a dicho instrumento, el nivel de participación en su elaboración, obligatoriedad por ley o no, y el método elegido para su elaboración.

Con la intención de mostrar algunos de los hitos más relevantes en el desarrollo de los conceptos y metodologías que tratan de cuanti-cualificar las interrelaciones sociales un poco al margen de la acumulación, se presenta el siguiente cuadro (Tabla 2), en el cual se mezclan algunas acciones en Responsabilidad Social (iniciativas principalmente consideradas filantrópicas) como las más relevantes para el Balance Social (herramienta de gestión empresarial mediante la cual queda constancia de la medición de los resultados en relación a los compromisos adquiridos).

Tabla 2

Años	Origen del balance social
1920-30	Primeras acciones empresariales basadas en la caridad y en la filantropía.
1944	Declaración de Filadelfia sobre los principios de la OIT.
1953	H. R. Bowen, teorías para promover la RSE a través de cambios institucionales.
1960	Keith Davis, “ley de oro” para la RSE por la que ésta ha de ser acorde al poder social de las empresas.
1960-70	Desarrollo del modelo en Francia, se elaboraron metodologías de gran aplicación en el sector cooperativo.
1976	Raymond Louis, estudios para la OIT en demanda de un modelo de Balance Social Cooperativo como modelo de gestión y cuentas propias de socios. Origen de la Cuenta de Valor Agregado Cooperativo.
1976	Kölner Bank, banco cooperativo de Alemania inició la publicación de su balance social.
1977	Ley 77-769 de 12 de Julio de 1977 obliga la presentación de Balances Sociales Cooperativos (Francia).

1984	G.F. Martínez y A.L. Bialakowsky proponen un modelo de Balance Social con una visión contable financiera.
1985	Portugal y Bélgica aprueban una Ley para obligar a la presentación de Balances Sociales.
1986	Peter Druker establece las fronteras de la gerencia.
1987	Modelo de Balance Social de la OIT, ANDI y Cámara Junior de Colombia.
1990	Archie Carrol publica la pirámide de la responsabilidad social.
1990	Donna Wood establece los niveles de relación social en las empresas.
1995	Mugarra colabora con la ACI para elaborar un modelo de Balance Social tras haber diseñado la metodología a aplicar en MCC.
1996	El Co-operative Bank de Gran Bretaña ejemplo internacional por la elaboración de sus Balances Sociales.
1998	Modelo de Balance Social Cooperativo Integral diseñado por la Universidad de La Plata (Argentina).
1998	Primeros modelos de Responsabilidad Social elaborados por el Instituto Ethos en Brasil.
1999	Se presenta en Davos el modelo de Responsabilidad Social de las Naciones Unidas (Global Compact).
1999-2001	Los trabajos de A. Mugarra y la Univ. de La Plata se integran en la ACI para su modelo de Balance Social.
2000-1	Aparece la primera generación de indicadores de Balance Social de GRI, tras comenzar a trabajar en 1997.
2001	Libro Verde de la Unión Europea sobre la Responsabilidad Social.
2008	Modelo de Balance Social de Identidad Cooperativa (Antioquia-Colombia).
2013	Modelo de Balance Social Integral de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria de Ecuador.

Fuente: Mugarra (1995, 2001), García (2002), Louis (1976), Zabala (2008), Fernandez, L., Geba, N., Montes, V., y Schaposnik, R., (1998), Vaca (2010).

Elaboración: Propia.

Sin ser la finalidad del presente documento destacar aquellos estudios y trabajos más importantes para la elaboración de Balances Sociales Cooperativos, sí que deben ser nombrados los de: Raymond Louis elaborados en la OIT en demanda de la creación de un Balance Social específico para Cooperativas (estudios que pueden citarse como origen de la Cuenta de Valor Agregado Cooperativo utilizada como dimensión en la metodología diseñada por la ACI) para quien el Balance Social “ha de ser eficaz a corto y largo plazo, además de ser unos documentos elaborados por los cooperativistas quienes han de someterse a su consideración, presentando una verdadera uniformidad que permita a todos los miembros de un movimiento reconocer la situación de las empresas. Es decir, saber si las cooperativas cumplen o no las obligaciones que les son propias en virtud de su carácter específico con respecto al personal que emplean, a su medio ambiente inmediato y al movimiento cooperativo en general” (1976:13); así como los del IRECUS de la Universidad de Sherbrooke (Canadá), donde se propone un balance denominado “socio-cooperativo” con dos grandes secciones: un balance interno -dirigido al diagnóstico del clima laboral en la cooperativa- y otro externo. Experiencias tomadas y desarrolladas posteriormente para la elaboración del modelo de Balance Cooperativo Integral desarrollado por la Universidad de La Plata en Argentina (Mugarra: 2001).

Por su parte Zabala (2008) en su trabajo para intentar definir un modelo de Balance Social de Identidad Cooperativa para el caso de Antioquia, nos dice que éste puede definirse como el instrumento que permite medir y evaluar, de manera sistemática, la situación de la organización empresarial, en lo relacionado con su gestión social en un período determinado, cumpliendo con los siguientes objetivos:

- Evaluar el desempeño social de las organizaciones en un momento determinado.
- Servir de base para planificar las actividades de la organización en beneficio de todos los públicos, en las áreas que se relacionen con la política social institucional.
- Responder en forma clara y precisa a las exigencias de información de todos sus públicos.

- Evaluar los resultados de la acción social de la organización empresarial.
- Lograr proyección social de la organización empresarial.
- Crear instrumentos más efectivos para medir y controlar las consecuencias, los costos y los beneficios sociales de sus actos.
- Realizar correcciones respecto al manejo y dirección de los recursos involucrados en las acciones sociales.
- Servir de instrumento para medir el acercamiento al cumplimiento del objetivo social de la organización.
- Crear y facilitar la formación de opinión, mediante la garantía de una información objetiva, clara, detallada, veraz y oportuna.

Por lo tanto, si las empresas capitalistas se preocupan por la elaboración de modelos y metodologías de análisis de datos y variables, como los informes de Responsabilidad Social Corporativa o Empresarial y las memorias de actividad, actuación que aparentemente no le va a reportar beneficios, y sí que por el contrario le van a suponer un desembolso y por derivado un coste añadido al de producción o funcionamiento. Parece obvio que forme parte de la economía social éste tipo de metodologías para el levantamiento de información y la implementación de estados que determinen y cuanti-cualifiquen la actuación de estos emprendimientos socio-económicos, en cuanto al cumplimiento de los objetivos y principios cooperativos o de la economía social, y en cumplimiento también de una programación y presupuestos previos. Pues mencionados principios y valores estarán orientados hacia la satisfacción de las necesidades de los asociados, y no destinados a cuantificar en términos de acumulación de riqueza. Máxime cuando estas empresas de economía social por definición ya realizan o deben realizar este tipo de actividades sin tener que ejercer ningún tipo de esfuerzo o añadido a su actividad.

## 6. Proceso metodológico de Balance Social desarrollado por la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria

Fundamentada en la disposición general segunda de la LOEPS<sup>20</sup>, la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria tras una revisión bibliográfica y metodológica, así como tras el estudio de los distintos modelos de Balance Social cooperativo y no cooperativo, existentes e implementados tanto al interior como al exterior del país, decidió poner en marcha un proceso de elaboración que culminase con la presentación pública y el lanzamiento de una nueva metodología para la elaboración de los Balances Sociales adaptada a la realidad ecuatoriana. Modelo que en cumplimiento de la normativa estará vinculado a los principios internacionales del cooperativismo y los principios que establece la LOEPS para la economía popular y solidaria del Ecuador (incluido el Buen Vivir).

Dentro del amplio y completo proceso metodológico seguido hasta culminar el primer borrador del modelo, se pueden distinguir varias etapas: una primera caracterizada por la elaboración de un benchmarking o estado del arte de aquellas experiencias internacionales más representativas que nos pueden hacer aportes al modelo, en función de nuestras necesidades e intereses; una segunda etapa para la definición de objetivos; una tercera etapa dedicada al diseño metodológico del modelo y la correspondiente definición de macro dimensiones y dimensiones<sup>21</sup>; una cuarta de elaboración de indicadores; y una final de cierre del modelo y comparabilidad entre Balances Sociales.

No creyendo necesario para el presente trabajo proporcionar una descripción del estado del arte llevado a cabo por la SEPS, sí se hace necesaria la mención de las metodologías analizadas (Tabla 3) así como la referencia ex-

---

<sup>20</sup> Las organizaciones sujetas a esta Ley incorporarán en sus informes de gestión, el balance social que acreditará el nivel de cumplimiento de los principios y sus objetivos sociales, en cuanto a la preservación de su identidad, su incidencia en el desarrollo social y comunitario, impacto ambiental, educativo y cultural.

<sup>21</sup> Macro dimensión: Componente obtenido por el resultado del empate de diversos principios que rigen a la economía popular y solidaria, y sobre el cual comprobaremos el cumplimiento institucional o no de los principios.

Dimensión: Sub-componente de la macro dimensión que nos caracteriza a ésta.

presa a cada uno de los aportes que estas nos han realizado para la elaboración de nuestro modelo (Anexo I). Para la mención de éstas como parte del benchmarking se ha utilizado una división en función del factor de clasificación de pertenencia o no a los Balances Sociales Cooperativos, quedando reflejadas éstas en la tabla mostrada a continuación (Tabla 3).

**Tabla 3**

<b>Informes de Responsabilidad Social</b>	<b>Balances Sociales Cooperativos</b>
Global Compact de Naciones Unidas	BS de la Alianza Cooperativa Internacional
OIT – ANDI	Balance Social de Identidad Cooperativas (Antioquia)
Global Reporting Initiative (GRI)	Confederación Alemana de Cooperativas (DGRV)
Instituto ETHOS	Informe de Responsabilidad Social del Grupo Cooperativo Mondragón
Ibase	Balance Social Cooperativo Integral de la Universidad de La Plata

Fuente: Benchmarking de Balance Social de la SEPS.  
Elaboración: Propia.

Bajo la concepción de que este benchmarking fue un buen trabajo previo, destáquese que permitió hacer diversas sugerencias para el proceso metodológico con origen en las experiencias, al tiempo que surgieron de éste factores importantes que debían ser incluidos dentro de nuestro modelo.

La aportación más destacable que se puede extraer del estudio fue la constatación de que ninguno de los modelos analizados se adaptaba a las necesidades y requerimientos establecidos por la SEPS. Enfatícese que la mayoría de los modelos cooperativos al basar su metodología en la cuantificación del cumplimiento de los principios internacionales del cooperativismo son modelos apropiados, aunque correctos y de aplicabilidad para cualquier entidad cooperativa que opte por su implementación. Sin embargo, la Superintenden-

cia de Economía Popular y Solidaria como órgano de supervisión y control de este sistema socio-económico, creada por mandato constitucional y dependiente de la Función de Transparencia y Control Social ha de ser una entidad que vele por el estricto cumplimiento de la legalidad. Situación que trasladada al Balance Social implica la elección de una metodología que no solo cuantifique el cumplimiento de los valores y principios internacionales del cooperativismo, si no que ha de tener en consideración, junto a lo anterior, el cumplimiento de los principios de la economía social o popular y solidaria establecidos por la LOEPS en su artículo número cuatro. Así pues, y acorde a las reseñas anteriores, el acuerdo tomado por la SEPS fue la elaboración de una metodología propia de Balance Social cuya aplicación sea para toda la economía popular y solidaria ecuatoriana según insta la Ley.

Una vez presentado al interior de la entidad (SEPS) el benchmarking con las mejores experiencias en Balance Social, documento que recogía posibles actuaciones o sugerencias metodológicas para el desarrollo y futura implementación del modelo sobre este sector de la economía del país. En una segunda etapa hubo que tomar decisiones sobre ciertos aspectos importantes que sentarían las bases sobre las cuales se desarrolló el subsiguiente proceso metodológico de elaboración de un modelo de Balance Social.

Partiendo de la premisa de que no existe un método único ni más válido que otro, pues coexisten diversas metodologías similares en cuanto al cumplimiento de objetivos. La existencia de una compleja realidad en un sector no muy definido y acotado, dificulta el momento de la toma de decisiones. De este modo, algunos de los aspectos más relevantes sobre los que la SEPS tuvo que definir una postura institucional en pro del cumplimiento legal y en aras de una mejor supervisión y control del sector, para este caso mediante el diseño metodológico de un balance social, son los siguientes:

- Analizar exhaustivamente la realidad de la economía popular y solidaria para poder lanzar una propuesta metodológica, pues en un principio se creía estar regulando un sector con ciertas entidades de las cuales se ha ido obteniendo información fiable y contrastable a partir de la puesta en marcha del proceso de registro y adecuación de estatutos.

- Decidir sobre la adopción de un modelo o metodología existente en la actualidad, o por el contrario acordar la creación de un modelo propio de balance social por la SEPS.
- Acordar la coexistencia o no, de diversos modelos aceptados como válidos para la implementación del Balance Social en cumplimiento de la normativa.
- Utilizar el mayor número posible de aspectos metodológicos incluidos en cada uno de los diversos modelos existentes de forma que el trabajo a realizar fuese el más apropiado a la realidad de nuestra economía popular y solidaria, en caso de decidir elaborar un modelo.
  - Definir el modelo en base a la aplicabilidad de los principios internacionales del cooperativismo, los principios establecidos por la LOEPS, o ambos.
  - Definir la gradualidad en la implementación del modelo de modo que este comience por aquel segmento y nivel de mayor grado al ser entidades de un supuesto mayor nivel organizativo.
- Acordar la periodicidad del modelo y las fechas para su presentación ante la SEPS, órgano encargado del seguimiento y control de estos.

Sin embargo, en una institución de reciente creación como es la SEPS, el proceso de toma de decisiones al tiempo que ha de hacerse continuamente, se complejiza un poco principalmente por la carencias de sincronismos demandada de la falta de experiencia, pues la institucionalidad poseída nos va a determinar al interior de los procesos de toma de decisiones: la calidad, la racionalidad y la eficiencia de ésta. Motivo por el cual ha de ser mencionado que algunas de las decisiones y acuerdos tomados se fueron cerrando durante la elaboración del proceso metodológico. Destáquese por lo tanto que el trabajo se ha venido desarrollando con total normalidad, tomándose aquellas decisiones que eran necesarias para la continuidad del proceso hasta concluir el cierre metodológico y el diseño de su posterior puesta en marcha.

Acordada la creación de una metodología propia en Balance Social que empatase los principios de la ACI con los de la LOEPS, tal y como se muestra

en la siguiente tabla (número 4). El primer paso fue dar contenido a cada uno de ellos, por lo que hubo que trabajar en la elaboración de diversas definiciones no contenidas en la Ley ni el Reglamento que rigen la economía popular solidaria. Este trabajo de empate de los tres bloques de principios a los que proporciona cobertura la metodología no fue una fácil tarea, pues solo existía definición de los principios internacionales del cooperativismo acordados por la ACI; de modo que hubo que trabajar sobre los demás.

Debe destacarse como trabajo previo a la búsqueda de definiciones que nos condujesen al posible empate de los principios que se muestran a continuación, el realizado en base a las diversas dimensiones que componen los distintos modelos utilizados a lo largo del benchmarking presentado a la SEPS. Pues dentro de ese trabajo ya se incorporaba una primera propuesta de posibles similitudes y discordancias existentes entre las diversas dimensiones de los modelos (ACI, BSCI, BSIC y DGRV) con los principios establecidos por la LOEPS, trabajo utilizado para afirmar y reforzar la necesidad de búsqueda de definiciones para los principios y concluir que debía hacerse a la inversa. De modo que el desarrollo fue la definición, los principios el empate de estos creando macro-dimensiones y dimensiones, y finalmente proceder a elaborar nuevos indicadores que nos suministrasen información sobre las dimensiones creadas.

Tabla 4

Principios ACI <sup>22</sup>	Principios de LOEPS	Principios Buen Vivir
Membresía abierta y voluntaria.	Búsqueda del Buen Vivir y del Bien Común	Unidad en la diversidad
Control democrático de los miembros.	Prelación del trabajo sobre el capital y los intereses colectivos sobre los individuales	Ser humano que desea vivir en sociedad
Participación económica de los miembros.	Comercio justo, ético y responsable	Igualdad, integración y cohesión social
Autogestión e independencia.	Equidad de género	Cumplimiento de derechos universales y la potenciación de las capacidades humanas
Educación, formación e información.	Respeto a la identidad cultura	Relación armónica con la naturaleza
Cooperación entre cooperativas.	Autogestión	Convivencia solidaria, fraterna y cooperativa
Compromiso con la comunidad	Responsabilidad social y ambiental, la solidaridad y rendición de cuentas.	Trabajo y un ocio liberadores
	Distribución equitativa y solidaria de excedentes.	Reconstrucción de lo público
		Democracia representativa, participativa y deliberativa
		Estado democrático, pluralista y laico

Fuente.: LOEPS, ACI, Buen Vivir.  
Elaboración: Propia.

<sup>22</sup> Estos principios se encuentran perfectamente definidos por la Alianza Cooperativa Internacional desde que los acordase en Manchester en 1995. Motivo por el cual el trabajo se centró en los restantes bloques pues para estos tan solo hubo que acceder a la web institucional.  
<http://www.aciamericas.coop/Principios-y-Valores-Cooperativos-4456>, visitada el 19 de Agosto de 2013.

Según el artículo 21 de la LOEPS “las cooperativas, en su actividad y relaciones, se sujetarán a los principios establecidos en esta Ley y a los valores y principios universales del cooperativismo y a las prácticas de Buen Gobierno Corporativo”. De modo que si unimos este artículo con el número 4 de la misma Ley (columna central de la Tabla 4). Todas las organizaciones y personas que estén bajo la cobertura de ésta deberán cumplir los principios de la LOEPS, debiendo además de estos las cooperativas cumplir los principios internacionales del cooperativismo. No obstante, ni a lo largo de mencionada Ley ni de su Reglamento se hace referencia a la definición de los mencionados, motivo por el cual hubo que comenzar por establecerlas (aunque solo fuesen para ser utilizadas en el desarrollo metodológico del Balance Social).

La presente etapa de elaboración de definiciones ocupó bastante tiempo, pues hubo que investigar diversos manuales que sirvieron de apoyo para el desarrollo de los conceptos y sin los cuales hubiese sido difícil poder concluir éstas, cítese a modo de ejemplo: el Plan Nacional del Buen Vivir (PNBV 2007-2010 y 2009-2013), manuales de la organización mundial del comercio justo, diccionarios de definiciones y diversos materiales del profesor Jose Luis Coraggio, principalmente.

A continuación y por bloques de principios se presentan las definiciones obtenidas y acordadas para la elaboración de la metodología de Balance Social, así como el trabajo desarrollo para su elaboración. Comenzado por los principios que dicta la LOEPS, este trabajo queda resumido tal y como se refleja a continuación:

- **Búsqueda del Buen Vivir y del Bien Común.** Con el objetivo de establecer una definición se realizó un estudio del Plan Nacional del Buen Vivir y más concretamente de sus aproximaciones al concepto del Buen Vivir<sup>23</sup>, donde podemos obtener una primera idea sobre este nuevo paradigma. No obstante y debido a la existencia de un posterior apartado en el cual se desarrolla, no será abordado aquí.

<sup>23</sup> <http://plan.senplades.gob.ec/3.1-aproximaciones-al-concepto-del-buen-vivir>

- **Prelación del trabajo sobre el capital y de los intereses colectivos sobre los individuales.** Siendo numerosas las aportaciones que desde los distintos Planes Nacionales para el Buen Vivir se hacen a este principio. Para la elaboración del concepto hubo que recurrir a la realización de una profunda revisión de la literatura y de los trabajos del profesor José Luís Coraggio, pues a través de sus múltiples documentos, papers y publicaciones, sobre la economía del trabajo<sup>24</sup> podemos realizar una aproximación más certera y real al concepto.

Debe destacarse que éste va a ser sin duda el principio que más carácter va a otorgar a la presente metodología. Pues siendo varios los modelos existentes, ninguno de los estudiados posee definiciones, dimensiones e indicadores o índices que hayan podido ser utilizados. De modo que éste será el principio que más originalidad y carácter propio, junto al Buen Vivir, otorgue al modelo o metodología de Balance Social diseñado para y por la SEPS.

Así pues, y en base a todo lo anterior, por el presente entenderemos “todas aquellas interrelaciones humanas con base económica (oikomímica y no crematísticas) cuya finalidad y objeto de medición será la primacía del trabajo en sus diversas vertientes y no solo la asalariada, así como la existencia y mesurabilidad de relaciones basadas en la satisfacción de las necesidades colectivas y no de las individuales, poseyendo estas una base de reciprocidad o de redistribución pero solidarias”.

- **Comercio justo, ético y responsable.** Para la confección de la presente definición hubo que recurrir a la web oficial de la organización mundial del comercio justo, concretamente al apartado de los 10 estándares para un comercio justo<sup>25</sup>.

Es, por lo tanto, desde el estudio de estos estándares que se pudo obtener una posible definición mediante la cual entendamos que este principio será una “relación de intercambio comercial basada en el diálogo, la transparencia y el respeto que busca una mayor equidad en el

<sup>24</sup> [http://www.coraggioeconomia.org/jlc\\_publicaciones\\_ep.htm](http://www.coraggioeconomia.org/jlc_publicaciones_ep.htm)

<sup>25</sup> [http://www.wfto.com/index.php?option=com\\_content&task=view&id=2&Itemid=14](http://www.wfto.com/index.php?option=com_content&task=view&id=2&Itemid=14)

comercio más allá del intercambio, otorgando prioridad a la gente, promoviendo el pago de precios justos, oportunidades para productores pequeños, respeto a los derechos de los niños, equidad de género, entorno de trabajo seguro y mayor conciencia medio ambiental”.

- **Equidad de género.** Para los diez estándares de comercio justo y responsable vistos en el punto anterior, ésta cualidad será la valoración y debida recompensa al trabajo de la mujer, de modo que siempre sean retribuidas por su contribución en el proceso de producción y empoderadas en/por sus organizaciones. Igualmente, de la revisión de diversas definiciones sobre equidad de género se puede extraer que para que se produzca ésta se han de dar dos situaciones concretas y fundamentales: la igualdad de oportunidades y la creación de condiciones para que la sociedad se pueda aprovechar de las mencionadas oportunidades.

Desde una visión vincula a la justicia social, tal y como se reflejan en el PNBV. La equidad de género será un espacio de mutuo reconocimiento entre ciudadanos como iguales, de modo que se defienda la idea de que no es suficiente con dar más al que menos tiene sin pensar la distancia que separa a uno del otro.

Así pues, y derivado del estudio de la documentación anteriormente detallada, la definición elaborada para ser incluida en el balance social será que ésta “consiste en la estandarización de las oportunidades existentes para repartirlas de manera justa entre ambos sexos, debiendo los hombres y las mujeres contar con las mismas oportunidades de y para su desarrollo”.

- **Respeto a la identidad cultural.** Entendido como la tolerancia y convivencia entre las diferentes nacionalidades e identidades que interactúan en la sociedad. Se hace necesario para un Estado plurinacional asumir la idea de una multiplicidad de identidades que en continua interacción, reproducen una serie de relaciones complejas con la nación.

Esta definición extraída del PNBV y que en un principio puede parecer de una vinculación u obligatoriedad exclusiva para las instituciones del Estado al existir dentro del Plan principios dirigidos hacia la

creación un estado democrático, ha sido incluida dentro de la metodología desde el convencimiento de que en un país plurinacional el respeto por la identidad cultural, al mismo nivel que la equidad de género han de ser ejercida en todas sus instituciones.

- **Autogestión.** Con origen los postulados anarquistas, ésta implica la gestión propia de la organización por sus miembros. Significa la administración autónoma basada en la libre participación de todos sus integrantes de forma igualitaria y con independencia de factores externos a la misma, buscando mediante ella el empoderamiento y apoderamiento de la dirección y gestión por parte de los individuos para que cumplan sus objetivos.
- **Responsabilidad social y ambiental, la solidaridad y rendición de cuentas.** Del estudio del PNVB obtenemos una mención hacia una revolución ética que garantice la transparencia, la rendición de cuentas y el control social como pilares para la construcción de relaciones sociales que posibiliten el reconocimiento mutuo entre las personas y la confianza colectiva. Así mismo, éste nos habla de que la justicia intergeneracional ha de implicar un pacto ambiental y distributivo que considere el impacto ambiental y social que tiene el uso de los recursos naturales.

Para nuestro desarrollo metodológico y para el empate de los principios, se ha de entender por este principio aquella obligación que poseen todas las instituciones públicas y privadas para con la sociedad y el medioambiente, de forma que se construyan unas mejores relaciones sociales basadas en la solidaridad y resiliencia medioambiental. Por su parte y como elemento fundamental para el reconocimiento y la garantía de la confianza de la sociedad en las instituciones, estas deben utilizar la rendición de cuentas con los stakeholders como elemento de transparencia.

- **Distribución equitativa y solidaria de excedentes.** La Ley de Economía Popular y Solidaria en su artículo 54 establece que el reparto de utilidades y excedentes en caso de existir ha de ser: 50% para incremento del fondo irrepatriable de reservas legales, hasta un 5% como contribu-

ción a la SEPS en función de su segmentación y el resto según libre decisión de la asamblea.

Adicionalmente a este reparto establecido por la LOEPS y en consideración de la base ideológica recogida dentro del PNBV se ha de tener presente para la definición y los subsiguiente indicadores que el ser humano se convierte en sujeto y fin del modelo económico social y solidario, y que por lo tanto la solidaridad entre personas pasa a ser el valor principal de la economía en el nuevo modelo, aspecto que hemos de entender y asimilar desde la visión transformadora que nos plantea J.L. Laville y no desde la filantropía.

Una vez finalizado el proceso de definición de los principios de la LOEPS, el siguiente paso fue continuar elaborando definiciones utilizables en nuestra metodología de Balance Social para los principios<sup>26</sup> del Buen Vivir. Para ello el proceso comenzó con un nuevo repaso a los textos que componen los PNBV para 2007-2010 y para el período 2009-2013.

De esta lectura se obtuvieron unas primeras ideas relacionadas con el concepto Sumak-kawsay o Vida plena como son que: el concepto se relaciona al «nosotros», a lo colectivo y no a lo individual; se centra en relaciones amplias entre los seres humanos, la naturaleza, la vida comunitaria, los ancestros, el pasado y el futuro; la comunidad como lugar donde los seres humanos alcanzan la felicidad (no de forma individual); ampliación de los derechos, libertades, oportunidades y potencialidades de los seres humanos, comunidades, pueblos y nacionalidades, garantizando el reconocimiento de las diversidades para alcanzar un porvenir compartido. Igualmente para la definición de los principios que componen el Buen Vivir se ha extraído la siguiente caracterización adaptada para ser utilizada en el empate de estos:

- **Unidad en la diversidad.** Entendiendo el reconocimiento a la diversidad como parte sustancial de la sociedad, de la interculturalidad y plu-

<sup>26</sup> <http://plan.senplades.gob.ec/3.2-principios-para-alcanzar-el-buen-vivir;jsessionid=1BBBDAF7A2B0D4AB3E75B68766AED2B1.nodeaplan>

rinacionalidad. La elaboración de políticas debe estar orientada a generar cambios socio-culturales que establezcan el reconocimiento de la diferencia y la erradicación de todo tipo de discriminación, exclusión o subordinación por opción sexual, género, etnia, edad, discapacidad, enfermedad o creencias.

- **Ser humano que desea vivir en sociedad.** Aceptando a las personas no como seres aislados sino como necesitados y dependientes de otras personas para alcanzar niveles de autonomía, bienestar y para reproducirse socialmente de forma que se defienda la vida de los demás y la individual. Ha de tomarse a la sociedad como punto de referencia, resaltando su vocación colectiva y cooperativa del ser humano, asegurándose el ejercicio de todos los derechos de cada uno de los miembros.
- **Igualdad, integración y cohesión social.** Como valores que permiten promover el espíritu cooperativo y solidario del ser humano. Según el PNBV la forma de distribución de los recursos tiene que dirigirse a reducir las brechas sociales y económicas y a auspiciar la integración y cohesión de los individuos en la sociedad.
- **Cumplimiento de derechos universales y la potenciación de las capacidades humanas.** Tomando como referente una vida digna y no la mera supervivencia, se ha de proceder a garantizar ésta de forma que las personas no solo tengan derecho a la vida, sino a una vida compatible con la dignidad de la persona de forma que se garanticen todos los derechos de las y los ciudadanos.
- **Relación armónica con la naturaleza.** Partiendo del reconocimiento de la dependencia de la economía respecto de la naturaleza. El ser humano ha de propender y propiciar un modelo de desarrollo sostenible con equidad inter-generacional.
- **Convivencia solidaria, fraterna y cooperativa.** A desarrollar mediante el fomento de relaciones que auspicien la solidaridad y la cooperación entre ciudadanos y ciudadanas, de forma que nadie sea sometido a la voluntad de otros y que todos tengan igual disponibilidad para ser ciudadanos activos en la construcción de la comunidad política, legiti-

mando el principio de la re-distribución de la riqueza y la promoción de la igualdad social.

- **Trabajo y un ocio liberadores.** Entendido como la mejora continua en la calidad de vida dedicando todos más tiempo a cuidar de los demás, del entorno y de nosotros mismos.
- **Reconstrucción de lo público.** Partiendo de la idea de que ello implica retomar la consciencia sobre la propiedad y el servicio público como bienes producidos y apropiados colectiva y universalmente. Este ha de convertirse en el espacio de los movimientos sociales, de las asociaciones comunitarias, de los colectivos ciudadanos, de las organizaciones civiles y de la participación organizada de sectores voluntarios que reclaman para sí un rol preponderante en la toma de decisiones políticas y en la incidencia en las grandes orientaciones de la vida pública del país.
- **Democracia representativa, participativa y deliberativa.** Proporcionada y conseguida a través de la apertura de los debidos espacios de participación y diálogo a los ciudadanos, espacios donde éstos acrecenten su poder de incidencia pública, sus capacidades de auto-gobierno y de organización social autónoma. Se partirá del principio de la igualdad política de los ciudadanos en la producción de las decisiones públicas que afectan a la vida común y supone el mutuo reconocimiento entre individuos, todo lo cual es incompatible con estructuras sociales que involucran niveles flagrantes de exclusión y desigualdad
- **Estado democrático, pluralista y laico.** Mediante el reconocimiento político de la diversidad étnica, sexual y territorial, y la apuesta por la generación de una sociedad que promueva múltiples sentidos de lealtad y pertenencia a la comunidad política. Se ha de generar una libertad de conciencia basada en el respeto y el cumplimiento de los Derechos Humanos, abriendo para ello un espacio para específicas políticas de discriminación afirmativa que aseguren la reparación de las ventajas históricas de ciertos grupos y prefiguren un contexto efectivo de oportunidades igualitarias para todos y todas los ecuatorianos.

El trabajo realizado –una vez definidos todos los principios a empatar para la confección de nuestras macro dimensiones (tabla n° 5)– se desarrolló en un plano diverso y multipolar. Es decir, por medio de una amplia matriz de trabajo se procedió a la vinculación conceptual de las distintas definiciones, así como a la elaboración de posibles dimensiones al interior de cada una de estas macro dimensiones que con posterioridad se irían agrupando en torno a un concepto aglutinador de las mismas. El trabajo para generar las macro dimensiones estuvo influido, aunque no exclusivamente generado, por un agregado de las dimensiones, al tiempo que la elaboración de dimensiones (aunque tangencialmente) también se debe a un trabajo futuro de análisis multicriterio para la conmensurabilidad y comparabilidad de los posibles resultados presentados por las entidades a la Superintendencia, habiéndose modificado su número en función de las necesidades y demandas de la integridad del modelo. Nótese que para ello se debía tener en consideración el desarrollo conceptual al mismo tiempo.

Este laborioso trabajo de empate finalizó con la concreción de 7 macro dimensiones y 24 dimensiones a medir dentro del modelo de Balance Social de la SEPS (Anexo III). La siguiente tabla (número 5) nos muestra el resultado de las macro dimensiones construidas junto a sus definiciones.

Tabla 5

Macrodimensión SEPS <sup>27</sup>	Definición <sup>28</sup>
Prelación del trabajo sobre el capital y de los intereses colectivos sobre los individuales	Las organizaciones de la EPS, se fundamentan en la búsqueda del bien colectivo, priorizando al ser humano y el alcance de una vida digna por sobre la acumulación de capital.
Asociación voluntaria, equitativa y respeto a la identidad cultural	Las organizaciones de la economía popular y solidaria se constituyen de forma voluntaria y abierta, sin ningún tipo de discriminación (raza, género,

<sup>27</sup> En el Anexo II se muestra gráficamente el proceso de empate de los distintos principios.

<sup>28</sup> Estas definiciones se elaboraron con posterioridad al empate de los distintos bloques de principios ya mencionados, y una vez que habían sido elaboradas las dimensiones que se incluyen dentro de cada macro dimensión (Anexo III).

	religión, cultura...). Las diferencias serán entendidas como un potencial social, para construir un país más equitativo, solidario respetuoso y justo.
Autogestión y Autonomía	Las organizaciones de la EPS se autogestionan en base a la justicia democrática participativa de forma directa o representativa, garantizando la autonomía de la organización.
Participación económica solidaria, y distribución equitativa de utilidades o excedente	Los miembros contribuyen y participan de manera equitativa y solidaria controlando de manera democrática el capital de la organización de la economía popular y solidaria. Por lo menos una parte de ese capital constituye el patrimonio de propiedad común de la organización. Los miembros recibirán una compensación limitada, si es que la hay, sobre utilidades y excedentes garantizando la justicia social y económica.
Educación, capacitación y comunicación	Las organizaciones de la EPS organizan y ejecutan programas de educación cooperativa, asistencia técnica, capacitación, programas de mejora tecnológica y comunicación, y de promoción asociativa que propenden a la mejora de las capacidades de la población sobre todo del talento humano relacionado a las actividades de las organizaciones de la EPS
Cooperación e integración de Sector Económico Popular y Solidario	Las organizaciones de la EPS promocionan la integración sectorial, mediante la interacción, participación económica y alianzas con entidades del mismo sector tanto a nivel local, como nacional e internacional.
Compromiso social, solidario, comunitario y ambiental	Las organizaciones de la EPS, desarrollan sus actividades con compromiso social, solidario, comunitario y ambiental, garantizando los derechos de la naturaleza y promoviendo el comercio justo, ético y responsable que fomenten el bienestar de sus miembros, la comunidad y las generaciones futuras.

Fuente.: LOEPS, ACI, PNBV.  
Elaboración: Propia.

Las dimensiones elaboradas y mencionadas en el anexo III quedaron definidas tal y como se muestran a continuación:

**1. Prelación del trabajo sobre el capital y los intereses colectivos sobre los individuales**

**1.1 Prelación del trabajo sobre el capital**

Diferenciado el fin de la economía popular y solidara de la economía del capital, esta dimensión medirá cómo las organizaciones de la EPS priorizan la creación y distribución del trabajo por sobre la acumulación de capital, al tiempo que propenden hacia una economía del trabajo, caracterizada por defensa de la calidad de vida de las personas, el buen vivir y la realización efectiva del potencial de las personas entrelazadas por las relaciones de solidaridad con justicia y paz (Coraggio: 2011).

**1.2 Prelación de los intereses colectivos sobre los individuales.**

De la revisión de los PNBV (2007-2010 y 2009-2013), así como de la extensa bibliografía del profesor Coraggio se entenderá por esta que “el ser humano desea y necesita vivir en sociedad para alcanzar la vida plena, lo cual implica que la sociedad reconozca las necesidades de todos y cada uno de los individuos y se generen estrategias para satisfacerlas de forma colectiva”. De modo que se proyectara la medición de las actividades y montos invertidos por las organizaciones de la EPS dirigidas a promover el bienestar colectivo de todos sus miembros.

**1.3 Ocio liberador**

Entendido éste como aquellas fracciones de tiempo no dedicadas al trabajo mercantil, de formación y de reproducción. Esta dimensión comprende las actividades y las fracciones de tiempo que los miembros y trabajadores de las organizaciones de la EPS dedican a la mejora de su calidad de vida y a la realización personal en todos sus ámbitos (Deportivo, cultural, artístico, musical, social) dedicando más tiempo a cuidar de los demás, del entorno y de nosotros mismos. Actividades que conllevan a la

consecución de una vida digna con calidad y disfrute en comunidad.

## 2. **Asociación voluntaria, equitativa y respeto a la identidad cultural**

### 2.1 **Accesibilidad asociativa y cooperativa**

Las organizaciones de la EPS son organizaciones de carácter voluntario y abierto a todas aquellas personas dispuestas a aceptar las responsabilidades que conlleva la membresía sin discriminación alguna.

### 2.2 **Retiro de asociados**

Los miembros de estas organizaciones dispondrán de plena libertad para ejercer su derecho a retirarse de la organización. Acorde al artículo 30 de la LOEPS, las causas establecidas para tal retiro serán: voluntarias, por exclusión, fallecimiento o pérdida de la personalidad jurídica.

### 2.3 **Conocimiento cooperativo y del sistema económico social y solidario por parte de los miembros**

Los miembros y trabajadores de las organizaciones del sector económico popular y solidario (EPS), de los sectores Comunitarios, Asociativos y Cooperativistas, se han unido libre y voluntariamente a cada una de estas organizaciones para la satisfacción de necesidades y la consecución de unos fines socioeconómicos comunes. Para ello se le supone un conocimiento de los principios universales del cooperativismo, los principios establecidos por la LOEPS, y/o actividad y visión de su organización, así como también del sistema económico social y solidario. Definición basada en el marco teórico expuesto al comienzo del presente trabajo, a lo largo del cual se distinguen dos modelos socioeconómicos antagónicos.

## 3. **Autogestión y Autonomía**

### 3.1 **Acceso a cargos Institucionales**

Observando los valores establecidos para el cooperativismo por la ACI<sup>29</sup>, especialmente los referidos a la democracia, igualdad, equi-

<sup>29</sup> <http://www.aciamericas.coop/Principios-y-Valores-Cooperativos-4456>

dad y solidaridad (tenidos en cuenta para la redacción y composición de la dimensión 2.1 de accesibilidad asociativa y cooperativa), y considerando a esta forma empresarial y organizacional como la más representativa de la economía popular y solidaria, siendo por lo tanto extrapolables y de aplicación sus principios para todo el sector de la EPS y SFPS, se ha compuesto la siguiente definición:

Las organizaciones de la EPS dentro de su autogestión y autonomía facilitarán el libre acceso a los cargos institucionales, con total igualdad de condiciones para todos los miembros de éstas, sin ningún tipo de discriminación y fomentando las acciones afirmativas para aquellos colectivos minoritarios.

### **3.2 Control democrático por los socios**

Con origen en el segundo principio internacional del cooperativismo establecido por la ACI. Se ha acordado que las organizaciones de la EPS en cumplimiento con el principio de autonomía y autogestión, e incluyendo éste el autocontrol de las organizaciones de forma democrática por parte de sus miembros y socios, estos han de participar de la fijación de políticas y toma de decisiones de forma directa o representativa.

### **3.3 Transparencia Informativa**

La transparencia es uno de los valores básicos sobre los cuales se asienta el genuino compromiso del cooperativismo. Esta implica la convocatoria clara y oportuna de sus miembros a reuniones y asambleas. No obstante, no podemos entenderla tan solo como la convocatoria, sino que implica la difusión de los aspectos tratados, así como las decisiones y acuerdos tomados en éstas.

El PNBV promueve dentro la revolución ética a la transparencia, la rendición de cuentas y el control social para la construcción de la confianza colectiva. De modo que con estas premisas definiremos la dimensión como: el derecho de los socios y la obligación que tiene la entidad para con ellos, de forma que se garantice su participación en todo proceso decisorio al tiempo que han de estar in-

formados de los acuerdos alcanzados en todo proceso libre de toma de decisiones.

### **3.4 Acuerdos con otras organizaciones (No EPS)**

Las entidades de la economía popular y solidaria en virtud de los principios definidos y recogidos en las dimensiones mencionadas anteriormente poseen plena libertad para establecer acuerdos de cualquier tipo y con cualquier entidad en aras de su autonomía y garantizándose la preservación de ésta. Aquí se reflejarán todos aquellos acuerdos que las organizaciones de la EPS hayan firmado, así como los convenios, con todo tipo de entidades no miembros de la EPS.

### **3.5 Relación con el Estado**

Tras un arduo debate sobre la inclusión del término autonomía o independencia en esta macro dimensión, incluimos la Autonomía entendida como un paso previo hacia la independencia, de forma que mientras exista cierto grado de dependencia no podemos hablar de independencia más que para negarla. Así pues y teniendo en consideración las múltiples reseñas contenidas en la Constitución que reservan el poder al Estado para intervenir en la economía bien sea a través de su planificación, fomento o administración, como para el caso de los sectores estratégicos. Se cree necesario no hablar de independencia; motivo por el cual las relaciones con el estado han de ser cuanti-cualificadas dentro de la metodología.

Para ello, en esta dimensión se tratará de medir el número de convenios formales que las organizaciones del sector económico popular y solidario mantienen con organizaciones gubernamentales de la nación, sean estas: Ministerios, gobiernos seccionales, municipios, entidades de control, etc., así como los flujos monetarios que se vierten en ambas direcciones y las colaboraciones recogidas o no en convenios.

### **3.6 Estructura del Patrimonio**

El hecho de que este sector se rija por unos principios que pueden llegar a ser antagónicos a los de la economía del capital no exime a

estas entidades de tener que presentar unos estados contables, así como de obtener unos determinados beneficios que permitan mantener con vida a la organización.

Por ello, en esta dimensión se tratará de mostrar la composición del Balance de la entidad a un nivel de sub-cuenta.

Además de lo anterior y como mención expresa al patrimonio, el Art. 48 de la LOEPS dice que estará integrado por el Capital Social, el Fondo Irrepartible de Reserva Legal y otras reservas estatutarias, de modo que constituye el medio económico y financiero a través del cual la cooperativa puede cumplir con su objeto social.

### **3.7 Equilibrio real de poder entre los asociados**

Que los asociados o miembros de las entidades de la economía popular y solidaria sean su propietarios, así como que la mayoría de las dimensiones anteriores ofrezcan unos resultados favorables con respecto a la toma de decisiones, la información, etc., no garantiza que exista un equilibrio real de poder por parte de los miembros de la organización. De modo, que mediante la presente se medirá, si las organizaciones de la EPS y SFPS garantizan el equilibrio real de poder entre los asociados a través de mecanismos de control que imposibiliten la acaparación de éste por algún miembro o grupo.

## **4. Participación Económica solidaria y distribución equitativa de utilidades o excedentes**

### **4.1 Concentración de aportes sociales**

En función de los valores ya mencionados con anterioridad y con la premisa de que las organizaciones de la EPS se rigen por la democracia, la solidaridad, igualdad y equidad, se han de generar los mecanismos que se consideren necesarios a fin de imposibilitar la concentración de aportes sociales tanto en miembros como en diversos grupos de ellos.

## 4.2 Utilización de utilidades y excedentes

Continuando con la distinción realizada en la LOEPS entre utilidades y excedentes según los artículos 52<sup>30</sup> y 53<sup>31</sup>, la distribución de los mismos se realizará según la Ley establece: por lo menos el cincuenta por ciento (50%) se destinará al incremento del Fondo Irrepartible de Reserva Legal; hasta el cinco por ciento (5%) como contribución a la Superintendencia, según la segmentación establecida; y el saldo se destinará a lo que resuelva la Asamblea General.

## 4.3 Valor Agregado Cooperativo

Para trabajar esta dimensión se han utilizado los trabajos de la ACI (con origen en Raymond Louis), organismo que incluye en su modelo esta dimensión, quedando definida como: “La Cuenta de Valor Agregado calcula la totalidad de incremento de valor (como diferencia entre ingresos y compras de bienes y servicios realizados a terceros, por ser ellos los que aportaron esa parte del valor) generado como consecuencia de las actividades de la empresa. Muestra cómo se reparte dicho valor entre los diferentes agentes implicados: los trabajadores a través de sus salarios y otras ventajas sociales concedidas, el Estado a través de los impuestos y tasas pagados, los propietarios a través del dividendo, los financiadores a través de los intereses pagados,...”.

## 5. Educación, capacitación y comunicación

### 5.1 Desarrollo de las capacidades de los actores relacionados a la organización

Desde que en 1844 en Rochdale se establecieron los primeros principios cooperativos, el desarrollo de las capacidades, la formación,

<sup>30</sup> Utilidades.- Para efectos de la presente Ley se definen como utilidades todos los ingresos obtenidos en operaciones con terceros, luego de deducidos los correspondientes costos, gastos y deducciones adicionales, conforme lo dispuesto en esta Ley.

<sup>31</sup> Son los valores sobrantes o remanentes obtenidos por las cooperativas en las actividades económicas realizadas con sus socios, una vez deducidos los correspondientes costos, gastos y deducciones adicionales, conforme lo dispuesto en esta Ley.

la educación, etc., han sido siempre un pilar muy importante dentro del movimiento cooperativista. De modo que la apuesta por ello ha manifestado desde un origen su importancia, y el valor que estas entidades le han otorgado. Por todo ello y tomando como base esta importancia así como desde una visión integral de la formación, se ha venido trabajando en una definición que trate de dar cobertura a una triple vertiente para el desarrollo de las capacidades de los actores relacionados con organizaciones de la economía popular y solidaria, siendo estas: la educación del sistema económico popular y solidario, la asistencia técnica y capacitación.

Así pues, la definición obtenida quedará: “Desde una visión integral de formación para los integrantes de la economía popular y solidaria, y otorgándole a esta un valor primordial para el mantenimiento de la organización, se contará con tres pilares: la educación del sistema económico popular y solidario destinada a la formación de los actores en temas de cooperativismo y fortalecimiento del sector económico popular y solidario; la asistencia técnica que incluye todas las actividades de asesoría, transmisión de conocimientos y/o inducción de los actores para la consecución de las actividades primarias de la cadena de valor; y la capacitación que da cabida a todas aquellas actividades secundarias o de apoyo de la cadena de valor de la organización”.

## 5.2 Promoción de la EPS

La actual dimensión fue creada con la intencionalidad de medir las actuaciones que realizan las organizaciones de la EPS en la promoción de ellas y del sector. No se trata tan solo de cuantificar los montos destinados a publicidad y propaganda de la entidad, sino que además se quiere dar cobertura e incluir todos aquellos procesos de promoción del sector. Por lo que se define ésta como: “el proceso mediante el cual se cuanti-cualifiquen los procesos de promoción de la entidad y del sector tras la identificación y caracterización de la comunicación”.

### 5.3 Investigación y desarrollo

Esta dimensión cuantifica tanto el número como el monto asignado a proyectos de investigación y desarrollo, estando compuestos por todos aquellos montos destinados a adquirir nuevos conocimientos y orientados a mejorar o crear nuevos procesos en la cadena de valor de la organización. Dichas creaciones o mejoras podrán ser replicadas en otras organizaciones del sector para beneficio de la comunidad. Igualmente dentro de ésta tendrán cabida todos aquellos acuerdos formalizados con otras entidades públicas o privadas que propendan hacia el fomento y desarrollo del sector a través de la investigación y el desarrollo.

## 6. Cooperación e integración del Sector Económico Popular y Solidario

### 6.1 Inter cooperación

#### (Solidaridad con entidades del sector de la EPS)

La solidaridad que se produce en las organizaciones de la economía popular y solidaria no es entendida únicamente hacia el interior de éstas y para con sus asociados y miembros, si no que al mismo tiempo ha de ser visualizada y analizada como un proceso mediante el cual, se busca el fomento del sector por y a través de relaciones de colaboración que van más allá del win-win, de modo que una mejora en el posicionamiento del sector, redunde en una mejora de todas y cada una de las entidades que lo componen.

Esta visión que en un principio se nos puede presentar como ligada a una imagen concreta de políticas públicas encaminadas al fomento y desarrollo del sector, no es lo que se intenta cuanti-cualificar dentro de la dimensión, si no que por el contrario tan solo se quieren poner de manifiesto aquellas actuaciones espontáneas y surgidas de las propias organizaciones que en cumplimiento de sus principios, valores, misión y visión propende al desarrollo del sector.

Esta dimensión medirá la interacción existente entre las organizaciones de la EPS en búsqueda del fortalecimiento de este sector, distin-

guiendo dentro de ella dos clases de relaciones: las actividades comerciales, que responderán a todos aquellos hechos de compra-venta realizadas desde y hacia organizaciones de la EPS; y las actividades financieras como aquellas realizadas en el sector financiero popular y solidario, clasificadas estas entre inversiones canalizadas en el sector de la economía popular y solidaria, y las obligaciones financieras con organizaciones del sector financiero popular y solidario.

## 6.2 Integración Sectorial

Si bien se ha tratado de diferenciar entre inter-cooperación e integración, la línea que separa a ambas dimensiones es muy delgada. No obstante estamos ante dos situaciones diferentes que pueden ser comparadas con la diferencia existente entre la RSE y el BSCoop, es decir, el factor filantrópico.

Mientras que aquellas acciones que encuadramos dentro de la inter-cooperación no se sustenta en un acuerdo de colaboración, y por lo tanto están reglamentadas por una cierta voluntad no manifestada más que por los hechos; las acciones incluidas dentro de la integración sectorial quedan recogidas y reguladas por un convenio, de modo que al tiempo que estas son manifestadas por los hecho, también lo son por la confección de un documento-acuerdo por el que las partes se comprometen a direccionar su actuar hacia la integración sectorial.

Así pues, “las organizaciones de la EPS propenderán a la integración del sector cooperativo y del resto de la EPS, para ello formalizarán convenios de apoyo mutuo, generarán redes a distintos nivel, todo ello basado en la reciprocidad y la redistribución”.

## 7. Compromiso social, solidario, comunitario y ambiental

### 7.1 Comercio Justo

La LOEPS establece en el Art. 4 el comercio justo, ético y responsable como uno de los principios sobre los que se basan las actividades de las organizaciones de la economía popular y solidaria y del sistema financiero popular y solidario. Según la Organización

Mundial del Comercio Justo, (WFTO), mediante este se establecen relaciones de intercambio basadas en el diálogo, la transparencia, el respeto, la equidad en el comercio y sobre todo el respeto a los derechos de los trabajadores, con precios justos y creación de un entorno de trabajo seguro con conciencia ambiental. Para ello, primordialmente a través de indicadores cualitativos, se intentará poner de manifiesto todas aquellas actuaciones que las organizaciones realizan en pro del cumplimiento de los principios y valores que lo determinan.

## 7.2 Comunidad

Como se ha podido comprobar a lo largo del trabajo, estas entidades de la economía popular y solidaria nacen y son parte de la comunidad, surgieron para solucionar problemas y dar cobertura a ciertas necesidades que poseían, motivo por el cual el compromiso que tienen, y han de tener con su ámbito y su comunidad, nos ha de parecer más que normal de obligado cumplimiento.

Así pues, el Compromiso social con la comunidad que realizan las organizaciones de la EPS y SFPS, se constituye por todas aquellas actividades y montos invertidos para el beneficio general de la comunidad donde desarrollan sus actividades. Sin embargo, no debería ser catalogado como un gasto adicional, si no preferentemente como una externalidad positiva de las actividades realizadas. Adicionalmente, este compromiso con la comunidad se considera el valor intrínseco del sector cooperativo y asociativo pues estas entidades se crean de las comunidades y para las comunidades.

## 7.3 Medio Ambiente

Las organizaciones de la EPS y SFPS en cumplimiento de su compromiso con la comunidad velarán por la sustentabilidad y resiliencia medioambiental, al tiempo que dedicarán a ello los recursos necesarios en función de su misión y visión.

Ha de indicarse que tanto las actuaciones de compromiso con la comunidad como medio ambientales deben de estar vinculadas en cierta medida a la misión y visión de la entidad.

Una vez cerrado el proceso de empate de principios, elaboradas y definidas todas las dimensiones y macro dimensiones, la cuarta etapa del proceso metodológico desarrollado fue la elaboración de indicadores para ver el cumplimiento de estos. Sin embargo, el proceso de creación (aún no concluido) se ha venido realizando coetáneamente con el cierre metodológico, principal motivo por el cual aún ambos están en proceso.

Ha de mencionarse dentro de esta etapa de trabajo el levantamiento de indicadores de profundidad; término e idea extraída del modelo desarrollado por el Instituto Ethos en Brasil. A través de este indicador se trata de acotar y eliminar la subjetividad que llevan implícitas ciertas respuestas a las encuestas por medio de preguntas cerradas, de modo que por medio de estas preguntas, la entidad tan solo ha de ubicarse dentro de una de las cuatro etapas de desarrollo e implementación de la acción, al tiempo que se le facilita una respuesta de no implementación de la acción la cual han de cualificar (Anexo IV). Así pues, con este indicador junto a la eliminación de parte la subjetividad de la encuesta y con la finalidad de poder ampliar ésta, se adjunta una batería de indicadores binarios (de respuesta Si o No), que vienen a caracterizar la etapa en la cual se ha ubicado la entidad por medio del indicador de profundidad. Nótese que la elaboración de este indicador es un proceso amplio, puesto que conlleva la elaboración de múltiples posibilidades para el total de la metodología, al tiempo que hay que ir desarrollándolo de forma secuencial para cada una de las preguntas. Es decir, la etapa dos es una ampliación de la uno, la tres es la continuidad, el desarrollo y el avance a lo sucedido en la uno y en la dos. Así mismo, ha de tenerse en consideración que responder a este indicador implica que situar a la organización en la etapa cuatro implica obligatoriamente, que se cumple todo lo especificado al interior de las etapas que la preceden.

No obstante, se hace una apuesta por este tipo de indicador pues en la etapa en la cual nos encontramos, la SEPS aún está caracterizando el sector. De modo que éste, al tiempo que nos permite obtener más datos de las entidades, les facilita a éstas el poder elaborar un modelo de Balance Social sin mucha complicación en su proceso interno de búsqueda de información, algo de lo que muchas entidades carecen o no tienen sistematizado a la fecha.

Sin embargo, no todos los indicadores elaborados al interior del modelo de Balance Social son de profundidad y binario, si no que muchos de ellos son cuantitativos y cualitativos. Igualmente nótese que diversos indicadores sobre los que vamos a trabajar son de segundo orden, de modo que a las entidades se les requiere cierta información no muy compleja a partir de la cual la SEPS elabora los citados indicadores.

Como última etapa nos encontramos ante el cierre metodológico del Balance Social. De modo que una vez finalizado el proceso de elaboración de indicadores, esto implica que la Superintendencia tenga que volver a tomar ciertas decisiones que son de vital importancia para el cumplimiento de la normativa en cuanto a la presentación de los Balances Sociales. No obstante y con independencia de los acuerdos a tomar al interior del órgano de control, se puede destacar que: todas las metodologías de Balance Social consideradas como válidas para la presentación de información a la SEPS han de contener un mínimo de indicadores de obligado cumplimiento, de forma que todas las entidades deban reportar por medio de éstos los suficientes datos sobre las diferentes macro-dimensiones (a la fecha no incluidas en sus metodologías), o al menos, presenten datos sobre el cumplimiento de todos y cada uno de los principios que se han empatado en esta metodología y que según la Ley son de obligado cumplimiento; junto a esto, se debe decidir sobre la periodicidad en la presentación de la información ante la SEPS, pues la periodicidad dota a la metodología de continuidad y la convierte en una herramienta de gestión empresarial con referencia en el cumplimiento de los principios.

Según se ha comentado con anterioridad, se ha trabajado también en la aplicación de un análisis multicriterio para la comparabilidad de los balances sociales de las distintas entidades. Sin embargo es complicado utilizar esta metodología, la cual es de aplicación para proceder a realizar una clasificación ordenada de todas aquellas entidades que reporten la información mediante esta metodología; sin embargo, se dificulta la comparabilidad de la data cuando entran en liza diversas y diferentes modelos. No obstante, este trabajo se puede solventar mediante una depuración de indicadores por dimensión, de forma que a cada una de las entidades que reporten información bajo cualquier me-

todo lo que se les requiera reportar con carácter obligatorio aquellos indicadores para realizar la comparación y el análisis bajo un modelo de multicriterio.

Otro aspecto a considerar dentro del proceso metodológico final es la utilización del Balance Social para levantar alertas sobre el sector y así evitar intervenciones de la SEPS. Aspecto que si bien se tiene en consideración para la elaboración de los indicadores y el cierre metodológico del modelo, aún está en una fase muy temprana como para poder ser mencionado al interior del presente trabajo. Aunque sí debe ser destacado que la utilización del Balance Social al interior del modelo de supervisión posee la finalidad de levantar alertas que eviten la intervención de la organización por parte de la Superintendencia, pues el objetivo del modelo de supervisión no es tanto la intervención como la prevención, de forma que las organizaciones actúen acorde a la legalidad y en cumplimiento de los principios ya mencionados, no haciéndose necesaria la intervención por parte de la Superintendencia en las organizaciones.

## 7. Conclusiones

Concluido que existen distintos modelos socio-económicos que llegan a ser contradictorios en muchos aspectos e incluso antagónicos entre sí, así como la coexistencia de distintas metodologías para la conmensurabilidad de los resultados y objetivos de las actuaciones que cada una de las formas empresariales más representativas realiza en función de su finalidad. El primer aspecto a destacar sería la necesidad de contar con métodos diferenciados para la cuanti-cualificación de los resultados obtenidos por la gestión, destacándose la no consideración de válida para todos los sistemas, a una metodología desarrollada para un modelo muy concreto y con una finalidad perfectamente definida y acotada como es la acumulación de unidades monetarias.

Puesto que el sistema utilizado para la medición de los resultados empresariales (en organizaciones del capital) a la fecha se encuentra aparentemente mucho más desarrollado que aquel otro que trata de medir los resultados y actuaciones de las formas económicas con base oikonomica, pues

se hace más factible la aplicación de modelos matemáticos por muy complicados que estos parezcan, al estar orientada su finalidad hacia la determinación de un resultado en unidades monetarias de forma cuantitativa. Se debe destacar que la metodología utilizada por las formas empresariales o emprendimientos (no capitalistas) basada en la medición de la satisfacción de la necesidad, al incorporar un alto nivel de subjetividad, deberá ser acotada por el establecimiento de una serie de principios y valores a medir, que estarán relacionados con la misión y visión del emprendimiento. Aspecto que queda de manifiesto en todas aquellas metodologías mostradas a lo largo del presente trabajo y que están ubicadas dentro de los BSCoop.

Por lo tanto, y considerando el Balance Social como una buena herramienta capaz de proporcionar commensurabilidad a todos estos aspectos aparentemente subjetivos (aunque también posee objetivos y cuantitativos extraídos de la contabilidad), y distanciados de la acumulación de capital; éste deberá contener una serie de indicadores perfectamente definidos que se encuentren distribuidos entre aquellos bloques que representen los diferentes principios y valores de la economía social, sean los establecidos por la ACI o por las diversas normativas nacionales o internacionales sobre la economía social, e incluso los establecidos por los miembros de las organizaciones de la economía social y solidaria, para nuestro caso lo dispuesto por la LOEPS. Igualmente, todos estos informes de Balance Social han de contener dos apartados o bloques principales tal y como se extrae de las propuestas mostradas: uno para el público interno y otro para el público externo.

En cuanto a la metodología diseñada para la rendición de cuentas en las empresas capitalistas se puede decir que esta es única, pues si bien puede presentar algunas modificaciones o variaciones, posee como finalidad la obtención de un número que nos muestre el resultado final y sobre el cual se pagarán una serie de impuestos. No obstante y para el caso de las empresas no capitalistas podemos ver como estas metodologías, no únicas (Tabla 3 y Anexo I), están todas orientadas a la medición de unos determinados principios que manifiestan los valores de esta parte de la economía, por lo que es de destacar la validez de todas y cada una de ellas, con la anotación y recomendación de utilizar aquella que consideremos más válida y adaptada a nuestra filosofía em-

presarial y que tiendan a la medición de nuestros resultados de la forma más idónea.

Destáquese que en el desarrollo metodológico seguido por la SEPS se han extraído de los diferentes modelos analizados todos aquellos aspectos que se consideraban relevantes y útiles como para poder elaborar un modelo de Balance Social propio para la realidad del sector y al interior del Ecuador. Así pues, y como se mostrado y destacado en el documento, se ha elaborado una metodología propia que trate de dar fiel cumplimiento a lo establecido por la Ley.

Citada metodología parte de un proceso de empate de principios (ACI, LOEPS y Buen Vivir) a los cuales hubo que dotar de una definición para poder realizar de la forma más correcta dicha conjunción. Proceso que acompañado de una subdivisión en dimensiones (las cuales también tuvieron que ser definidas), finalizó con la elaboración de 7 macro dimensiones fruto del empate de todos los principios anteriormente reseñados y de 24 dimensiones que caractericen a las anteriores siete y sobre las que se están creando los pertinente indicadores con la intención de medir el cumplimiento de los principios.

Este amplio modelo de balance social se presenta como un proyecto ambicioso que trata de dar cumplimiento al establecimiento por primera vez en el Ecuador, de una Ley que obliga al total de la entidades que se ubican bajo el paraguas de la economía popular y solidara a presentar un informe de responsabilidad que va más allá de la simple cuantificación del fruto del trabajo en términos de acumulación y obtención del beneficio. Este proyecto trata de medir el cumplimiento de unos principios que nos van a permitir identificar qué organizaciones amparadas bajo un marco legal y bajo una forma jurídica, verdaderamente actúan como entidades de la economía popular y solidaria ya que cumplen sus principios; o por el contrario, simplemente disfrutan de una anterior falta de regulación, seguimiento y control que las hacía beneficiarias de ciertas ventajas, para al final acabar desarrollando actividades de capital y no oikónomicas o de mantenimiento y cobertura de necesidades.

## Anexo I

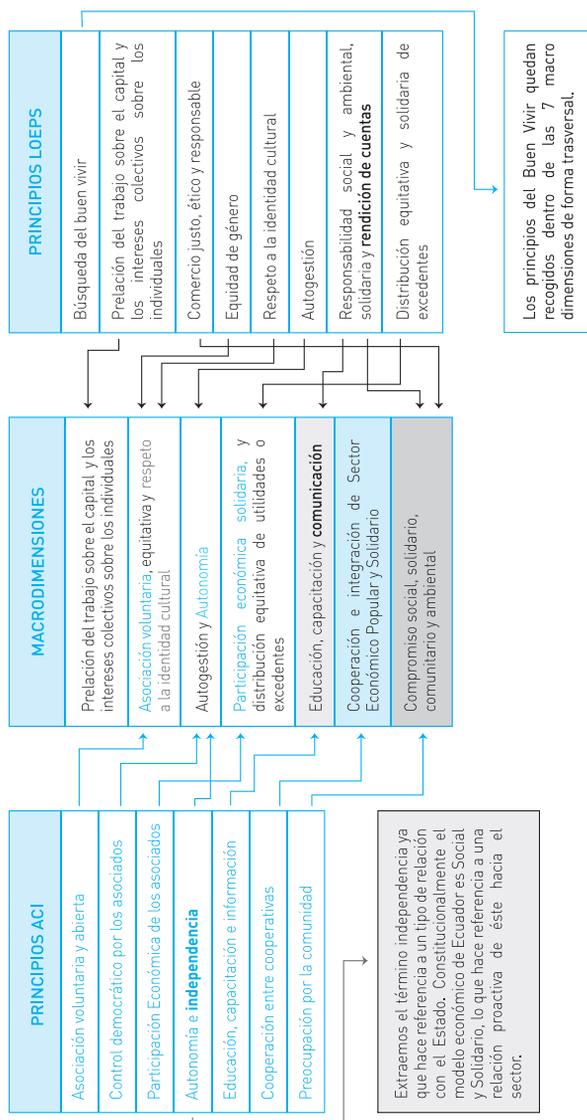
Modelos de B.S o Informes de RSE <sup>32</sup>	Aporte al proceso metodológico del BS de la SEPS
Global Compact de Naciones Unidas	Metodología principalmente desarrollada por medio de indicadores cualitativos que vienen a poner de manifiesto la importancia de éstos dentro de un modelo de Balance Social.
OIT – ANDI	Su aporte más significativo para nuestro modelo es la del “cuadro de balance social” mediante el cual se intenta medir la actuación de la entidad con respecto a una programación inicial del ejercicio, reseñándose la necesidad de programar la actuación y el establecimiento de unas metas o logros como base de una herramienta de gestión que acaba siendo el Balance Social.
Global Reporting Initiative (GRI)	Su principal aporte metodológico, además de la gran cantidad de indicadores que posee y que pueden ser de utilidad, es sin duda el uso y combinación de indicadores cualitativos y cuantitativos en pro de una mejor medición. Así mismo, el modelo se puede entender con una conjunción de diversas propuestas metodológicas, lo cual nos da pie a utilizar ese mismo proceso y hacer una conjunción de aquellos aspectos que consideremos necesarios para nuestro desarrollo metodológico.
Instituto ETHOS	Metodológicamente el modelo que elabora el Instituto Ethos nos aporta un elemento de gran importancia para nuestro modelo como es la elaboración de los indicadores de profundidad y los binarios. Si bien nuestro proceso de elaboración de indicadores aún no está finalizado, sí que destacaremos que mediante esta propuesta eliminamos gran parte de la carga subjetiva que poseen algunas encuestas por medio de las respuestas cerradas.

<sup>32</sup> Orden aleatorio en función de su aparición en el benchmarking de experiencias de Balance Social elaborado por la SEPS.

<p>Balance Social de la Alianza Cooperativa Internacional</p>	<p>Para la confección de nuestra metodología este modelo nos ha suministrado todo lo relativo a la medida de los principios internacionales del cooperativismo, bien sea los aportes en términos de definiciones de dimensiones, o en términos de indicadores.</p>
<p>Balance Social de Identidad Cooperativas (Antioquia)</p>	<p>El principal aporte que nos hace el presente modelo al desarrollo metodológico es el de considerar dentro de éste todos aquellos aspectos endógenos de la EPS y SFPS que consideremos necesarios destacar aunque para ello debemos crear nuevas dimensiones y en nuestro caso macro dimensiones.</p>
<p>Confederación Alemana de Cooperativas (DGRV)</p>	<p>Su aporte al proceso metodológico se realiza principalmente a través de la utilización de indicadores diseñados para los informes de responsabilidad social.</p>
<p>Balance Social Cooperativo Integral Univ. de La Plata</p>	<p>El desarrollo metodológico del modelo de La Plata tiene un importante valor agregado como es la intencionalidad de no confeccionar un modelo complejo y que sea de fácil utilización. De modo que sin caer en el simplismo se toma esta nota para incluir en el proceso metodológico.</p>

Fuente: Metodología Balance Social SEPS.  
Elaboración: Propia

## Anexo II



Fuente: Metodología Balance Social SEPS.  
Elaboración: Propia.

### Anexo III

Macrodimensión SEPS	Dimensiones
Prelación del trabajo sobre el capital y de los intereses colectivos sobre los individuales	Prelación del trabajo sobre el capital
	Prelación de los intereses colectivos sobre los individuales
	Ocio liberador
Asociación voluntaria, equitativa y respeto a la identidad cultural	Accesibilidad asociativa y cooperativa
	Retiro de asociados
	Conocimiento cooperativo y del sistema económico social y solidario por parte de los miembros
Autogestión y Autonomía	Acceso a cargos Institucionales
	Control democrático por los socios
	Transparencia informativa
	Acuerdos con otras organizaciones (no EPS)
	Relación con el Estado
	Estructura del Patrimonio
Participación económica solidaria, y distribución equitativa de utilidades o excedentes	Equilibrio real de poder entre asociados
	Concentración de aportes sociales
	Utilización de utilidades y excedentes
Educación, capacitación y comunicación	Valor Agregado Cooperativo
	Desarrollo de las capacidades de los actores relacionados a la organización
	Promoción de la EPS
Cooperación e integración de Sector Económico Popular y Solidario	Investigación y desarrollo
	Intercooperación (Solidaridad con entidades del sector de la EPS)
	Integración sectorial
Compromiso social, solidario, comunitario y ambiental	Comercio Justo
	Comunidad
	Medio Ambiente

Fuente.: LOEPS, ACI, PNBV.  
Elaboración: Propia.

## Anexo IV

Posee programas de beneficio colectivo aprobados por la Asamblea General cuya ejecución depende el excedente del ejercicio (solidaridad asociativa).	Posee programas de beneficio colectivo previamente presupuestados y cuya ejecución es independiente del beneficio o excedente de la organización.	Además de lo anterior los programas de beneficio colectivos amplían su cobertura a la Unidad Doméstica del asociado.	Además de lo anterior son aplicables éstos a los trabajadores y familiares, o poseen unos propios para ellos aprobados por la asamblea.
Etapa 1 <input type="checkbox"/>	Etapa 2 <input type="checkbox"/>	Etapa 3 <input type="checkbox"/>	Etapa 4 <input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/> Nunca hemos tratado este asunto antes		<input type="checkbox"/> No consideramos su aplicación en nuestra entidad (justificar)	

Realiza actividades formativas o capacitaciones en educación para la salud	SI	NO
Posee presupuesto para programas sociales comunitarios	SI	NO
Son aprobados en asamblea dichos programas de beneficio social	SI	NO
Contribuyen de forma positiva los programas de beneficio social a los resultados económicos de la entidad	SI	NO
Contribuyen de forma positiva los programas de beneficio social al resto de resultados de la entidad	SI	NO
Cobra a los socios algún importe (aunque sea mínimo) por la prestación de servicio de beneficio social (especificar)	SI	NO

Fuente.: Metodología BS, SEPS.  
Elaboración: Propia.

## 8. Referencias bibliográficas

- Alonso Pérez, M. (1999): *Pensamiento económico y economía social*, Tirant lo Blanch, Valencia.
- Coraggio, J. L. (2011): *Economía Social y Solidaria: El trabajo antes que el capital*. Ediciones Abya-Yala, Quito.
- Ceres-Ethos (2010). Guía CERES de indicadores de Responsabilidad Social Empresarial. Quito: CERES-ETHOS.

- Cuesta, M de la. (2005): “La responsabilidad social corporativa o responsabilidad social de la empresa”. En *Jornadas de economía alternativa y solidaria*. Bilbao.
- Divar Garteizurrecoa, J. (2010): “Reflexiones: Peter Cornelius Plockboy y la república cooperativa”. REVESCO, *Revista de Estudios Cooperativos*, 102, 2º Cuatrimestre, 145-153.
- Duhalde, D. (2008): “Un debate epistemológico sobre el Estado Capitalista: La polémica Miliband-Poulantzas”. Universidad de San Luis, *Revista KAIROS*, 21, Junio 2008. Disponible en internet: <http://www.revistakairos.org/k19-archivos/Brown.pdf>
- Fernández, L., Geba, N., Montes, V., y Schaposnik, R. (1998): “Balance Social Cooperativo Integral: Un modelo argentino basado en la identidad cooperativa”. Buenos Aires: Universidad de La Plata. Disponible en Internet: [http://www.econo.unlp.edu.ar/uploads/docs/balance\\_social\\_coop\\_integral.pdf](http://www.econo.unlp.edu.ar/uploads/docs/balance_social_coop_integral.pdf)
- García, D. (2002): “Del balance social al balance ético”. Red CER. *Red europea de investigación y desarrollo de la responsabilidad social de la empresa*.
- Global Reporting Initiative (2002). Guía para la elaboración de memorias de sostenibilidad sobre el desempeño económico, ambiental y social de la empresa. Ámsterdam: Global Reporting Initiative
- González, J.M. (2006): “Balbucesos y primeros pasos de la historia de la contabilidad en España”. Asociación española de contabilidad y administración de empresas, *Revista española de historia de la contabilidad*, 5. Disponible en internet: [http://www.decomputis.org/dcl/articulos\\_documento/gonzalez\\_ferrando5.pdf](http://www.decomputis.org/dcl/articulos_documento/gonzalez_ferrando5.pdf)
- González, L., Arias, N., y San Bartolomé, J.C., (2012): “El balance social cooperativo: Una herramienta necesaria para la gestión cooperativa”. En: Jornadas, 2012, Propuestas del cooperativismo. ACI-Américas, Rosario.
- Heller, A. (1986): *Teoría de las necesidades en Marx*. Ediciones Península, Barcelona. Disponible en internet: <http://ddata.over-blog.com/xxxxyyy/12/64/98/77/Antropologia-Historical/Agnes-Heller.-Teoria-de-las-necesidades-de-Marx.pdf>

- Instituto Ethos de Empresas y Responsabilidad Social (2006). *El Balance Social y la comunicación de la empresa en la sociedad*. Santa Cruz de la Sierra: Instituto Ethos.
- Louis, R. (1976): *Balance Social. Balance cooperativo: Teoría y Métodos del Servicio de Cooperativas de la O.I.T.*, Ginebra.
- Mugarra, A. (1995): “Modelos de balance social: Criterios clasificatorios”, Universidad Deusto, Bilbao: Disponible en internet: <http://miguelcm.unex.es/Lecturas%20ASE/A%20Mugarra,%20Modelos%20BS.pdf>
- Mugarra, A. (2001, Noviembre): “Responsabilidad y balance social hoy en día: un reto para las cooperativas”, *CIRIEC-Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, 39, 25-50.
- Naciones Unidas (2004). *Guía del pacto global: Una forma práctica para implementar los nueve principios de la gestión empresarial*. Buenos Aires: Sistema de Naciones Unidas en Argentina. En <http://www.unglobalcompact.org/> visitada durante el mes de Octubre de 2012.
- Organización Internacional del Trabajo (2001). *Manual de Balance Social*. Medellín: OIT.
- Polanyi, K. (1989): *La gran transformación: Crítica del liberalismo económico*. Ediciones La Piqueta, Madrid.
- Schulze, F. y Pszolla, V. (2011): “Situación de la responsabilidad social en Europa”. *Strategy and management business review*, 2, 1-21.
- Serrano, A. y Mutuberría, V. (2010): “Hacia otra economía en américa latina. El papel de la economía social”. En: Congreso Internacional 1810-2010: 200 años de Iberoamérica. XIV Encuentro de latinoamericanistas españoles.
- Zabala Salazar, F. (2008): “Construcción de un modelo de Balance Social para el cooperativismo de una región latinoamericana: El caso de Antioquia (Colombia)”. Medellín. Disponible en internet: [http://c.ygcdn.com/sites/www.istr.org/resource/resmgr/abstracts\\_-\\_barcelona4/salazar.hernando.pdf](http://c.ygcdn.com/sites/www.istr.org/resource/resmgr/abstracts_-_barcelona4/salazar.hernando.pdf)

# Apuntes para la historia del cooperativismo ecuatoriano

Carlos Naranjo Mena<sup>1</sup>



## 1. Introducción

La historia, escrita con seriedad, se fundamenta en trabajos e investigaciones escritas con anterioridad, en la revisión de viejos y amarillentos documentos, y en las informaciones dictadas de boca a oído. Por ello, estas notas no son historia, sino apuntes para cuando ella se escriba. Se pretende constituir no una narración ni una interpretación dialéctica de los hechos históricos, sino solamente un conjunto de recuerdos que sirvan como punto de partida, como un conjunto de noticias para que los verdaderos historiadores e investigadores se sientan estimulados en su tarea conociendo que existen experiencias que si merecen ser estudiadas e interpretadas. Detrás de ellas está la ambición del éxito y el dolor del fracaso, el quijotismo y el aprovechamiento, el paternalismo y la rebeldía. En fin, detrás de las experiencias que el lector encontrará en líneas posteriores, está bosquejado de donde viene el cooperativismo ecuatoriano, porque para decidir a donde vamos debemos saber de dónde venimos.

Los errores que se deslicen en estos gazapos tienen una sola responsable: la memoria del apuntador que, desde ya, se allana a las rectificaciones de quienes la tengan más fresca; disculparán al autor y a su pobre capacidad de recordar. Por ello no hay citas ni transcripciones, pero se busca tener el sabor de contar un breve resumen de lo leído, oído y vivido por los cooperativistas ecuatorianos.

---

<sup>1</sup> Asesor de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria. Abogado, Diplomado en Mediación (E). Profesor universitario, consultor internacional y asesor especialista en materia de cooperativismos y derecho cooperativo. Diversos artículos y libros publicados, así como numerosas conferencias dictadas. Carlos.Narnajo@seps.gob.ec

## 2. Gazapos de historia

Casi siempre fue una verdad aceptada que la primera cooperativa en Ecuador se constituyó en 1919, en Guayaquil, bajo la denominación de SOCIEDAD DE ARTESANOS AMANTES DEL PROGRESO; luego vino la de Comerciantes de Guano y algunas posteriores. Sin embargo, leyendo un opúsculo de escasa circulación que hace referencia a una publicación del Diario El Telégrafo, se encuentra que ya en 1822 el General Bartolomé Salom, entonces Intendente de Guayaquil designado por Simón Bolívar, promovió la constitución de una cooperativa de negros esclavos, quienes ahorran para comprar la libertad de los integrantes de la cooperativa... Primer tema de la prehistoria cooperativa para que los estudiosos lo investiguen más a fondo.

Luego viene la etapa de introducción de las ideas anarquistas y socialistas, y con ellas la creación de varias cooperativas. Años más tarde la Ley de Cooperativas de 1937 que nos lleva hasta los años sesenta, la década más destacada e identificada como la del desarrollo del cooperativismo. En esta etapa de apogeo se constituyeron cientos de cooperativas, varios organismos de integración, un Banco y una cooperativa de seguros, igualmente surgieron las ONG promotoras del cooperativismo; pero no es menos cierto que se vieron algunos experimentos importantes, aunque poco exitosos, pero que permitieron vivir en la práctica los fallos del sistema cuando se lo impone desde la esfera gubernamental.

He aquí un punto importante sobre el cual reflexionar, y es el relativo a la diferencia que existe entre la promoción, que es capacitar y brindar facilidades administrativas, tributarias y crediticias; y el paternalismo, que es donar, co administrar y condicionar los beneficios al ejercicio de conductas predeterminadas.

Debido a su importancia para el cooperativismo ecuatoriano se ha de recordar la década de los sesenta como un periodo fundamental para el futuro del sector.

El lector sabrá disculpar lo orgulloso que se siente al autor de haber vivido su adolescencia y juventud, en una década verdaderamente extraordinaria

por las páginas escritas para la historia de la política, del arte, de la religión, etc. Por la trascendencia de esos diez años que nos vieron crecer escuchando a los Beatles y Violeta Parra; admirando al Che Guevara; compartiendo con los cuatro Pablos su música, su poesía, su mensaje religioso y su pincel; oyendo de los Hippies y Woodstock; maldiciendo la guerra de Vietnam; vibrando con el mayo del 68 en París y llorando con Tlatelolco al año siguiente; asombrados con la pisada de Neil Armstrong en la luna; gritando contra la dictadura militar en el 66 y testificando en el último velasquismo, . . . en fin, fuimos simplemente privilegiados.

Esa década importante para la humanidad, lo fue también para el cooperativismo ecuatoriano, pues en su vivencia compartieron silla el gobierno militar, la iglesia católica y la política norteamericana.

El gobierno dictatorial de la Junta Militar liderada por Ramón Castro Jijón pretendiendo cambiar lo que hoy se diría “la matriz productiva”, dictó leyes como la de Reforma Agraria en 1964, la misma que al igual que su similar dictada en 1973 por otro gobierno militar, incurrió en idéntico error: imponer el cooperativismo desde el gobierno cuando la doctrina y la historia demuestran que debe ser espontáneo. De ahí que la Reforma Agraria dio lugar a la proliferación de pequeñas cooperativas de producción, poco o nada eficientes en su gestión administrativa, poco o nada tecnificadas en sus sistemas de producción, con poco o nada de capital y con poco o nada de personal capacitado; más claro, se constituyeron con el único afán de acceder a la propiedad de las tierras que entonces entregaba el gobierno para que sean colonizadas, puesto que condicionaba dicha entrega a la conformación de cooperativas por parte de los potenciales adjudicatarios, quienes una vez obtenida la propiedad de la tierra, simplemente dejaban que la cooperativa muriese en el abandono.

Por su parte, la Iglesia Católica respondiendo a la visión del Concilio Vaticano II, Puebla, CELAM, etc, vio a muchos sacerdotes partidarios de la Teología de la Liberación, como los Obispos Leonidas Proaño y Cándido Rada, impulsar la formación de cooperativas y organizaciones sociales preocupadas por redimir de la pobreza a las comunidades urbano marginales e indígenas. En esa perspectiva se crearon organizaciones como la Central Ecuatoriana de Servicios Agrícolas (CESA) y el Fondo Ecuatoriano Populorum

Progressio (FEPP), además de decenas de cooperativas agrícolas, de ahorro y crédito y algunas de vivienda. De ahí los nombres de santos que identifican a un gran número de cooperativas, especialmente de ahorro y crédito, constituidas precisamente en esa época por impulso, asesoría, y en algunos casos hasta con administración de sacerdotes.

Más allá de los cuestionamientos religiosos que pudieran existir, debemos tener la certeza de que la presencia activa de sacerdotes católicos en las cooperativas de ahorro y crédito, fue un factor que infundió confianza y estímulo en la ciudadanía para propiciar su vinculación al movimiento.

El tercer actor importante en esta década fue el Gobierno Norteamericano, pues como consecuencia de la Revolución Cubana, éste se acordó de su patio trasero y decidió crear la Alianza para el Progreso, siendo uno de sus componentes el impulso del cooperativismo en Ecuador. Así mismo, como parte de la Alianza vinieron: CLUSA (Credit Union League), CUNA (Credit Union National Association) y la AID (Agencia Internacional para el desarrollo), entidades que con su asistencia técnica y económica crearon casi todas las federaciones de cooperativas: FECOVI, FECOAC, FENACOB, FENACAFE, FECOPAM, FENACOPARR, el Banco de Cooperativas y la Cooperativa de Seguros COOPSEGUROS.

También en esta década, se crea la Dirección Nacional de Cooperativas y se promulga la Ley de Cooperativas. Con todos estos acontecimientos, no puede quedar duda de la trascendencia de los años sesenta.

Lo penoso es que el panorama se oscurece cuando esas agencias extranjeras dejan de aportar para el sostenimiento de las organizaciones, o éstas se rebelan por la dependencia exagerada que se pretende imponer a cambio del apoyo económico. Por eso, este apuntador hace algunos años afirmó, y sigue sosteniendo que, en esta época, se formaron cooperativas, pero no cooperativistas.

### 3. Lo que pudo ser y no fue

En los próximos párrafos, intentaré contar las experiencias consideradas, en su momento, como íconos de las organizaciones cooperativas que existieron en los cuatro grupos que entonces contemplaba la añeja Ley. Experiencias que, siendo ejemplos exitosos, hoy no sobreviven. No obstante, son bravas iniciativas que dejaron como lección lo que se debe hacer y dejar de hacer en el cooperativismo.

#### a. Producción artesanal e industrial

En el grupo del cooperativismo de producción siempre escuchamos referencias, casi exclusivamente, de la producción agrícola. Sin embargo, es bueno recordar que en el campo artesanal también existieron cooperativas muy bien organizadas, las cuales llegaron a ser exportadoras de sus productos, como es el caso de: ANDEAN PRODUCTOS (denominación con la que se conocía a la UNION DE COOPERATIVAS DE PRODUCCION ARTESANAL Y MERCADEO PRODUCTOS ANDINOS) que con sus dos almacenes en Quito comercializaba artesanías de varias cooperativas de Cuenca, Riobamba y otras ciudades de la sierra; o la COOPERATIVA ARTESANAL DE PRODUCCION SASTRES ASOCIADOS, de Ambato, donde 38 artesanos de la confección laboraron, produjeron y comercializaron, por algunos años, en un taller cooperativo (caso que puede ser considerado como el primer intento de cooperativa de trabajo asociado en el país).

En Cuenca funcionó durante varios años una fábrica de muebles de gran calidad (incluso llegó a tener almacenes en Quito y Guayaquil) comercializando con gran éxito muebles bajo la marca CIACO. Lo que no todos conocían, es que esa marca reunía las siglas de la COOPERATIVA INDUSTRIAL Y ARTESANAL DE CONSTRUCCION, pues tenía como socios no solo a maestros de la carpintería, sino también a ingenieros y arquitectos que llegaron a emprender varias actividades en la construcción.

Además de las anteriores, también funcionaron algunas cooperativas industriales tales como la Cooperativa de Producción Textil JESSICA (¿re-

cuerdan esa marca de medias de mujer?), la FOSFORERA SAN ANTONIO, o la de ARTESANOS DE LA CARPINTERIA que funcionaba en el Barrio La Victoria, cerca de la Avenida 24 de mayo, o las actuales Parrilladas Columbia, cuyos trabajadores la mantuvieron por algún tiempo bajo la figura de una cooperativa,... buenos ejemplos con un denominador común, desaparecieron de la misma forma silenciosa en la que aparecieron.

## b. Producción agrícola

Ahora sí, hablemos de la producción agrícola, donde existieron muchas y buenas cooperativas arroceras, cafetaleras y bananeras constituidas al impulso de la asistencia extranjera, organizaciones que formaron federaciones de cooperativas de producción con enorme éxito en sus inicios, principalmente mientras tenían la asistencia técnica y financiera ya mencionada en las referencias históricas, y que no pudieron sobrevivir entre otras causas, por el retiro de esta colaboración.

Ejemplos de lo expresado tenemos, por citar algunos: el de la FEDERACION DE COOPERATIVAS ARROCERAS (FENACOPARR), formada con la participación del BID y de la ORGANIZACION DE COOPERATIVAS DE AMERICA (OCA), llegando a aglutinar a decenas de cooperativas de productores arroceros, a poseer su propia piladora de arroz, e incluso a exportar directamente la producción de sus afiliadas. Sin embargo, la baja del precio del producto, las inundaciones y la intromisión política, la llevaron a su liquidación, eso sí, en medio de algún escándalo que involucró a un alto funcionario del Ministerio de Agricultura luego de una poco feliz intervención estatal.

La crisis y el posterior cierre de FENACOPARR fue subsanado, en parte, por la FEDERACION DE COOPERATIVAS DE PRODUCCION AGRICOLA Y MERCADEO (FECOPAM), entidad que teóricamente aglutinaba a cooperativas de distintas ramas productivas, aunque a riesgo de su denominación, en la práctica se especializó en cooperativas de producción arroceras, llegando a poseer una piladora en la zona de Daule. Lamentablemente, con el mismo defecto de la anterior, es decir, la excesiva dependencia

de la asistencia financiera (en este caso de CLUSA), que tras la negativa de sus dirigentes (en una posición muy digna) a renovar las condiciones intervencionistas del convenio de cooperación, ésta fue suspendida y devino en crisis, la misma que llevó a la posterior intervención del Ministerio de Agricultura (que asumió su gestión administrativa y financiera por algún tiempo), que tampoco fue suficiente para que sobreviva.

Por esa misma época, se constituyó la FEDERACION NACIONAL DE COOPERATIVAS CAFETALERAS, entidad que, con inusitado éxito, llegó a aglutinar a 60 cooperativas con un aproximado de 9.000 productores cafetaleros socios de las cooperativas afiliadas.

Gracias a la incorporación del País al Convenio Internacional del Café, y a la rara pero feliz iniciativa del gobierno de entonces, al cooperativismo se le asignó un respetable cupo de exportación que llegó hasta el 50% del total asignado a Ecuador. Asignación que despertó el celo de los exportadores privados, quienes presionaron al gobierno hasta conseguir la reasignación de cupos, a lo que se sumó la baja del precio internacional del café, los típicos conflictos de gobernabilidad que restaron a la Federación capacidad para competir con los mejores precios que pagaban los exportadores privados y capacidad para sortear la falta de conciencia cooperativa de los socios, deficiencias que terminaron conduciendo a la intervención de la federación y su posterior cierre.

Más efímera fue la trayectoria de la FEDERACION NACIONAL DE COOPERATIVAS BANANERAS (FENACOBAN), que agrupó a decenas de cooperativas con miles de pequeños productores bananeros asociados, y que por la baja del precio internacional del banano y la asignación de cupos de exportación a los grandes exportadores privados, no operó en forma permanente, aunque hay que reconocer su labor, pues dejó en la memoria cooperativas muy bien organizadas que llegaron a exportar en forma directa, como las bananeras RIRCAY y GUAYAQUIL.

Vemos pues, con no poco dolor, como la competencia, la dependencia, la falta de adoctrinamiento, la ineficiente gestión administrativa y la politización, truncaron los sueños de los cooperativistas y nos dejaron solo los recuerdos.

### c. Consumo

Por alguna razón aún no estudiada, ni interpretada, el cooperativismo de consumo y, más específicamente, el de artículos de primera necesidad, tan bien desarrollado en la mayoría de países del orbe, en el Ecuador no ha logrado afincarse y se ha visto reducido a los comisariatos de algunas cooperativas de ahorro y crédito, así como a las experiencias que se cuentan a continuación.

Con menor intensidad que en el grupo producción, pero con similar espíritu emprendedor, encontramos en la misma década del sesenta, la constitución de los SUPERMERCADOS COOPERATIVOS (SUPERCOOP), iniciativa apoyada por el Banco de Cooperativas, CLUSA, AID y la Organización de Cooperativas de América. Organización que contó con dos almacenes en Quito y pretendió competir, nada menos, que con las dos gigantes cadenas de supermercados que no hay necesidad de mencionarlas. Para abundar su competencia, por esa época funcionaba ENPROVIT (EMPRESA DE PRODUCTOS VITALES DEL ESTADO) con decenas de establecimientos de venta de artículos de primera necesidad a nivel nacional. Hechos a los que, si se añade lo que cuentan quienes estuvieron muy cerca de la experiencia, y que catalogan como injerencia de los directivos del Banco en la gestión administrativa de los supermercados, obtenemos un panorama negativo completo. Es decir, como en los casos anteriores, mucho pesó esa suerte de karma del cooperativismo ecuatoriano: la inadecuada gobernabilidad que nos privó de la oportunidad de practicar el parfraseo de Marx, por parte de Charles Gide, dirigido a los cooperativistas: “consumidores de todos los países del mundo, uníos”.

Aunque en forma poco entendible, pero así decía la ley, en el grupo consumo se incluían las cooperativas de vivienda y ellas, con el sempiterno apoyo de los ya conocidos, constituyeron la FEDERACION DE COOPERATIVAS DE VIVIENDA (FECOVI), cuya deficiencia natal fue el competir con sus cooperativas afiliadas construyendo viviendas, y por lo tanto, administrando recursos financieros importantes, lo cual generó conflictos internos, pues se ha demostrado en el cooperativismo ecuatoriano que, cuando la organización carece de recursos, los socios no tienen tiempo o no se sienten pre-

parados para ser directivos, pero cuando ya las cooperativas han crecido y los recursos abundan, esos mismos socios se pelean, y duro, por ser dirigentes. Lo cierto es que el retiro de la asistencia extranjera y los conflictos de poder, llevaron a la intervención de FECOVI y a su posterior cierre, pues nunca fue liquidada. Por eso, hace algunos años se intentó su reactivación por iniciativa de la ASOCIACION DE COOPERATIVAS MULTIPLES SOLIDARIIDAD, del sur de Quito, pero esa nueva etapa fue tan efímera como la primera, y hoy simplemente ya no funciona, aunque de paso sea dicho, la experiencia de LA ASOCIACION SOLIDARIDAD, y especialmente de la COOPERATIVA DE VIVIENDA ALIANZA SOLIDARIA está vigente en toda su concepción de la vivienda cooperativa, no solo como tenencia de la habitación, sino como del HABITAT COMPLETO, esto es, vivencia en comunidad, incluidas salud, educación, alimentación y la recuperación y conservación de la naturaleza, tanto que ha sido reconocida internacionalmente por su acertada concepción y funcionamiento. Es decir, por fin tenemos una buena experiencia que sigue con vida.

#### d. Crédito

El mayor desarrollo, la mejor organización, los líderes más representativos, la mejor formación doctrinaria y la mejor eficiencia administrativa en el cooperativismo ecuatoriano, indiscutiblemente las encontramos en el cooperativismo de ahorro y crédito, sector que durante algún tiempo nos honró siendo el más representativo de Latinoamérica, virtudes que incluso han llevado a la aparición de algunos gestores de cooperativas que han visto, no la oportunidad de practicar una doctrina, sino de tener un negocio propio, aunque son reducidos en número y no empañan a los verdaderos cooperativistas. La belleza y el perfume de las rosas se las disfruta a pesar de las espinas.

Es también indiscutible que la experiencia más representativa y aleccionadora para aprender lo que se debe hacer y dejar de hacer, es la SAN FRANCISCO DE ASIS, experiencia de la que por haberse hablado tanto, este apuntador se abstiene de abundar en comentarios, pero eso sí adhiriéndose a las versiones que hablan de que la influencia de la banca privada en las deci-

siones gubernamentales, la llevaron a su disolución y a los 15 largos años de intento de liquidación. Demostrado con el tiempo lo injusto de su cierre, el Estado se vio obligado a reactivarla, aunque han pasado varios años de ello y ésta sigue sin haber recuperado el sitio de privilegio que ocupó en la década de los ochenta.

SOLIDARIA fue el primer intento de constitución de una Caja Central para financiar la liquidez y las emergencias de las cooperativas de ahorro y crédito, pero fue un intento fugaz, a diferencia de la COOPERATIVA DE SEGUROS DEL ECUADOR (COOPSEGUROS), de gran impulso y que llegó a competir con las grandes empresas privadas aseguradoras, hasta que se dictó una ley que determinó que la actividad aseguradora podría ser prestada solo por sociedades anónimas, particular que a sus directivos y administradores motivó para que mirasen por sobre sus hombros al sector y, aceptaran sin discusión alguna esa nueva figura, pasando la cooperativa a ser parte del sector asegurador privado capitalista. Otra lección de la falta de conciencia cooperativa.

Capítulo aparte merece otra experiencia grandemente desarrollada y aleccionadora como es el BANCO DE COOPERATIVAS (BANCOOP), creado como todo lo destacado con anterioridad, a impulso de Alianza para el Progreso y contando, incluso, con su propia ley para que llegase a operar como un banco del sector privado, de tal manera que compitió con la banca tradicional, pero agrupando a más de cien cooperativas y a miles de cooperativistas que administraban en éste sus cuentas corrientes y de ahorros.

No obstante, como en muchos de los casos ya nombrados, nuevamente por problemas de gobernabilidad, por conflictos de poder, por una inadecuada gestión administrativa y por otros factores vinculados con la Doctrina Cooperativa, se permitió que una cooperativa de ahorro y crédito constituida por empleados de una firma comercial, comprase los certificados de aportación de varias cooperativas socias (quienes se los vendieron sin reparos y a buen precio). Nótese que los asociados a Bancoop llevaban varios años sin recibir excedentes, de modo que cuando esa pequeña pero pudiente cooperativa tuvo la mayoría de capital, el influyente patrono de los socios logró en pocos meses lo que los cooperativistas no habían logrado en varios años; esto es, reformar la Ley del Banco de Cooperativas y transformarlo en una sociedad anónima. Esa coope-

rativa, que ya tenía la mayoría de acciones, reformó el estatuto del banco cambiándolo de razón social, para posteriormente (la pequeña pero pudiente cooperativa que había comprado el banco) desaparecer; pues parece que cumplió su finalidad que no habría sido otra que trasladar la propiedad del banco a un empresario privado. ¡Bingo!

Hito importante es la FEDERACION DE COOPERATIVAS DE AHORRO Y CREDITO (FEACOAC), aún activa y en funcionamiento. Organización que aunque constituida con el sempiterno lastre de la ayuda internacional y con notables altibajos, ha conseguido llegar a ser el verdadero motor y la mejor representación del cooperativismo ecuatoriano. Esta llegó a contar con casi 300 cooperativas y a convertirse en un referente que sobrevivió a crisis como la de 1971, cuando terminó la ayuda financiera internacional; a ser intervenida; a los conflictos de gobernabilidad; a una nueva etapa de reposicionamiento como en 1983, cuando llevó la bandera del movimiento y presentó dura lucha contra la Regulación 120-83; siguió en los años noventa con la conquista de la reforma a la Ley 006, logrando que se excluya a las cooperativas de ahorro y crédito del pago del impuesto denominado, en ese entonces, al capital en giro y en la actualidad del 1.5 por mil sobre los activos.

Luego vino una etapa algo silente, por el alejamiento de las socias más numerosas que constituyeron su propia asociación pues éstas no se sentían representadas por las pequeñas que gobernaban la federación. Sin embargo, y a pesar de las adversidades, todavía continua activa la FEACOAC, quizás no con la representatividad que todos deseamos, pero no deja de ser un ícono en el devenir cooperativo, como tampoco deja de ser un libro abierto en el cual aprender.

#### e. Servicios

El sector más y mejor organizado del cooperativismo de servicios, y en opinión de muchos de todo el sector cooperativo, es el de los transportistas. Las primeras federaciones nacen en los años setenta, época en la que también ven la luz dos interesantes experimentos cooperativos de transporte: la primera COOPERATIVA DE USUARIOS DEL TRANSPORTE, que funcionó en

Llano Chico y la primera cooperativa de trabajadores del transporte, es decir, de trabajo asociado (METROPOLITANA), donde los vehículos eran propiedad de la cooperativa. Lamentablemente, esta última duró poco tiempo, pues la mayoría de socios no laboraba en la cooperativa y se dieron desvíos en las recaudaciones de las 20 unidades con las que inició sus operaciones.

Pero el mejor ejemplo de cooperativismo de servicios lo encontramos en Santo Domingo de los Colorados, en los albores de su nacimiento, cuando un grupo de 18 colonos comenzó adquiriendo un pequeño motor para la generación de energía eléctrica que no existía en esa naciente zona agrícola, y vio la luz la COOPERATIVA DE ELECTRIFICACION RURAL SANTO DOMINGO DE LOS COLORADOS que llegó a agrupar a cerca de 50.000 socios-usuarios llevando la energía eléctrica hasta Quinindé, e incluso superando a una cooperativa similar que funcionaba en Daule.

Parecía que todo iba por buen camino, sin embargo, en el gobierno del Dr. Rodrigo Borja se dictó la Ley de Electrificación que dispuso, quizás con dedicatoria, que la provisión de energía eléctrica sería privativa del Estado. De modo que se ordenaba la disolución y liquidación del mejor ejemplo de autoabastecimiento de energía eléctrica por parte de la ciudadanía organizada en cooperativas.

Finalmente, restan dos experiencias muy interesantes de cooperativismo de trabajo asociado, en medios de comunicación, pues, antes que la memoria se pierda, es bueno recordar que un prestigioso canal de televisión domiciliado en Guayaquil y que funcionaba en el edificio de la Casa de la Cultura, como Telecuatro, creo yo, lo hizo, por algún tiempo, bajo la figura cooperativa, donde sus trabajadores eran los socios y, si mal no recuerdo, fue la solución a un conflicto laboral con quien, entonces, era propietario del canal, como también se publicó por muchos años, el Diario LA VERDAD, en la ciudad de Ibarra, cuyos propietarios eran los mismos trabajadores, periodistas, prensistas, etc., organizados también bajo la figura cooperativa.

Queda pues, para los estudiosos, la profundización de estos íconos del cooperativismo ecuatoriano, ejemplos de lo que pudo ser y no fue...

- **Educación e investigación**

A propósito de estudiosos, es hora de alborotar la memoria recordando las experiencias de organizaciones de investigación y educación cooperativa que se iniciaron con la creación del INSTITUTO ECUATORIANO DE DESARROLLO SOCIAL (INEDES), del INSTITUTO ECUATORIANO DE FORMACION SOCIAL (INEFOS), del CENTRO DE PLANIFICACION Y ESTUDIOS SOCIALES (CEPLAES), del CENTRO ANDINO DE ACCION POPULAR (CAAP), de la FUNDACION DE DESARROLLO COOPERATIVO (FUDECOOP) y del Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS) entre los que se vienen a la memoria. Estos fueron quienes sistematizaron la investigación y educación cooperativa, complementada años más tarde por la CORPORACION DE ESTUDIOS Y DESARROLLO COOPERATIVO (CEDECOOP), formada por más o menos veinte cooperativas y que, como el CAAP, aún sigue en plena y fructífera actividad.

Merece especial mención el INSTITUTO COOPERATIVO ECUATORIANO DE EDUCACION Y DESARROLLO (ICE), pues fue fundado por el IERAC, FECOAC, FENACAFE y la Dirección Nacional de Cooperativas, integrándose con posterioridad el INEFOS Y FENACOTRAPE, esta última federación ya en la última etapa del ICE.

El mencionado Instituto, con la ayuda de la Fundación KONRAD ADENAUER, adquirió y administró un Centro de Capacitación con 48 habitaciones, aulas, salón de juegos, comedor y un área de recreación al aire libre. Toda una infraestructura para la educación cooperativa. No obstante, por el escaso interés de las cooperativas en educar a sus socios, cerró, pues tuvo problemas que lo llevaron a ser intervenido, de modo que cumpliendo esa suerte de ciclo fatal se convirtió la intervención en la antesala de la liquidación, pues, se autoliquidó y los últimos socios vendieron las instalaciones, aunque la historia aún no cuenta sobre el destino de los recursos que fueron donados para la educación de los cooperativistas ecuatorianos.

La Universidad ecuatoriana también tuvo, en añorados tiempos, activa participación en la investigación y educación cooperativa. Así funcionó en la

Pontificia Universidad Católica de Quito el CENTRO DE ESTUDIOS COOPERATIVOS, adscrito a la Facultad de Economía, y que, en opinión de este apuntador, conjuntamente con el CAAP desarrollaron los más serios y documentados estudios sobre análisis del cooperativismo. Además, este centro completó la incursión de la Universidad en el cooperativismo con el funcionamiento de la carrera de ADMINISTRACION DE EMPRESAS COOPERATIVAS en la extensión de la Universidad Católica en Ibarra, que emuló a la Universidad Tecnológica EQUINOCCIAL y que otorgaban el título de Licenciados en Administración de Empresas Cooperativas, sin dejar de tener en cuenta que, cuando la UTE aún se denominaba Instituto Tecnológico EQUINOCCIAL, ya concedía el título de Tecnólogos en Cooperativas.

Los buenos intentos de hacer verdadero cooperativismo en el Ecuador no fueron pocos, pero si poco contados y recordados, aunque sigue siendo poco lo aquí relatado, pues, la idea no fue escribir la historia, sino recordar los hechos más destacados, siendo tal vez oportuno recordar a los “causantes” de esos hechos.

#### 4. Nombres, nombres...

Muchos son los investigadores, estudiosos, líderes cooperativistas, historiadores, críticos, gestores, asesores y educadores que han hecho la historia de la cooperación en el Ecuador y mi pobre memoria no alcanzaría recordar a todos. Por ello, mis disculpas a los que no menciono y a los mencionados, también mis disculpas, por solo citar sus nombres y no sus realizaciones, ya que el espacio me lo impide. A pesar del desorden en que son nombrados, dejo constancia que, mucho de lo aquí expresado, obedece a que a algunos de ellos, los he leído, a otros los he escuchado, de algunos me han comentado, con varios he discrepado y con todos me ha unido el sueño de cambiar el mundo, de reemplazar la competencia por la cooperación y el egoísmo por la solidaridad. Por todo ello, concluyo con un saludo y un agradecimiento a: Giussepina Da Ross, Dieter Hubenthal, Manuel Benítez, Fausto Jordán, Abel Unda, Armando Washima, Teodoro Peña, Gil Santillán, Fernando Pareja,

César Mosquera, Sixto Dávalos, Edgar Ribadeneyra, Jorge Salvador, Francisco Rhon, Jaime Vélez, Luis Salas Mancheno, Guillermo Ortega, Fabián Melo, El Padre Polo, El Padre Masson, Jorge Espinosa, Carlos Garcés, Víctor Murillo y tantos que se me escapan de la memoria, pero que con sus virtudes y defectos, con sus opositores y críticos o con sus seguidores, viven en el recuerdo de lo que intentaron hacer y no sobrevivió, o viven en realidades como Salinas, Maquita Cushunchic, la Asociación de Cooperativas Solidaridad y en lo que nos dejaron escrito. Gracias a ellos.

El complejo sector de la economía popular y solidaria está siendo objeto en la actualidad de múltiples estudios interdisciplinarios que tratan tanto de caracterizarlo como de teorizar sobre sus orígenes, postulados, doctrinas y paradigma. Así pues, a la fecha puede mencionarse el destacado interés que posee la academia por crear maestrías que coexistan con las actuales, factor que viene a poner de manifiesto la importancia que día a día éste va adquiriendo en la sociedad.

A poco más de un año de la creación de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, y tras un período marcado principalmente por la creación de una institucionalidad que recoja el mandato constitucional de supervisar y controlar a éste, junto a la decisión y necesidad de investigar y estudiarlo para lograr la óptima realización de la misión y visión de la entidad, lanzamos nuestra primera publicación con estudios sobre la economía popular y solidaria del Ecuador.

A lo largo de la presente publicación, el lector podrá encontrar diversos artículos que van desde el más entrañable recuerdo de experiencias cooperativas que fueron exitosas en su día en el Ecuador, hasta artículos técnicos o teóricos cómo pueden ser: una caracterización del sector con datos oficiales e institucionales, y que puede ser considerada con la primera estadística certera sobre el sector; el proceso de desarrollo metodológico seguido por la SEPS para la creación de su modelo de Balance Social; una comparativa sobre la finanzas convencionales y las solidarias; el derecho cooperativo y el acto solidario; o una propuesta ideológica que nos muestra un posible camino hacia la creación de una nueva sociedad con base en la economía social y solidaria.