



Experiencias emergentes de la Economía Social en Iberoamérica

Directores

**Juan Fernando Álvarez
Carmen Marcuello**

 oibescoop



 CIRIEC
España



DIRECCIÓN GENERAL DEL
TRABAJO AUTÓNOMICO,
DE LA ECONOMÍA SOCIAL Y DE
LA RESPONSABILIDAD SOCIAL
DE LAS EMPRESAS

LA ECONOMÍA SOLIDARIA Y EL COOPERATIVISMO EN EL ECUADOR DE LA REVOLUCIÓN CIUDADANA: ENTRE LA ILUSIÓN Y EL DESENCANTO

Carlos Naranjo Mena

Universidad Andina Simón Bolívar (Ecuador)

RESUMEN

El presente artículo analiza el estado de la economía popular y solidaria en Ecuador. Parte de un brevísimo enfoque geográfico e histórico del Ecuador, precisando nuestros ancestros de reciprocidad, hasta llegar a los últimos años, con las experiencias de cooperación importadas que, luego de varios gobiernos indiferentes o negativos hacia ellas, aparece uno que siembra la esperanza en los practicantes de la economía solidaria y el cooperativismo y lo incluye en la Constitución, en el marco del principio del Sumak Kawsay o Buen vivir, para luego desarrollar una muy buena normativa legal y crear una institucionalidad específica para su impulso. Se continúa analizando la aplicación práctica de ese principio y las actitudes ajenas, cuando no, opuestas, a su prédica inicial. Luego de una visión general a la legislación y sus reformas, se efectúa un ejercicio de autocritica para determinar responsables por la falta de aprovechamiento del marco legal y se concluye con un enfoque sobre la validez de la implementación del Buen vivir y de la Economía Solidaria, desde las alturas del poder político y se mencionan algunas organizaciones exitosas y no exitosas, pero si ejemplificadoras, que permiten visualizar los necesarios cambios a implantarse para propiciar la subsistencia de la economía solidaria y sus formas empresariales.

Palabras clave: Ecuador; economía solidaria; cooperativas; asociaciones; legislación.

ABREVIATURAS UTILIZADAS

EPS: Economía Popular y Solidaria
LOEPS: Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria
CR: Constitución de la República
PNBV: Plan Nacional del Buen Vivir
SFPS: Sistema Financiero Popular y Solidario
COMYF: Código Orgánico Monetario y Financiero
LSNCP: Ley del Sistema Nacional de Contratación Pública
LORTI: Ley Orgánica de Régimen Tributario Interno
IEPS: Instituto de Economía Popular y Solidaria
SEPS: Superintendencia de Economía Popular y Solidaria
CONAFIPS: Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias
COACS: Cooperativas de Ahorro y Crédito
MAG: Ministerio de Agricultura y Ganadería
MINTUR: Ministerio de Turismo
MIES: Ministerio de Inclusión Económica y Social
MIPRO: Ministerio de la Producción
SERCOP: Servicio Nacional de Contratación Pública

Ecuador, mi País

Ecuador se encuentra ubicado en América del Sur, en la “mitad del mundo”, limitando al norte con Colombia, al sur y al este con Perú y al oeste con el océano Pacífico. En sus 283.561 km² de superficie, cobija 4 regiones, con diferentes climas, altura, fauna, flora y claro, diferentes costumbres y culturas en sus habitantes. Un crisol de tierras y personas. Montañas, selva, playas y... las Galápagos.

Se estima que, el 40% de su territorio, constituye zona patrimonial, reserva natural o zona protegida, pues, este pequeño país, es dueño de una de las más grandes biodiversidades del planeta.

Actualmente, se estima una población de alrededor de 17 millones de personas, de los cuales, el 40% vive en la zona rural y más del 30% de esa población, es menor de 16 años. Un país joven, multiétnico y pluricultural, según reza su Constitución.

Su historia se remonta a más de 5.000 años atrás con las culturas Valdivia, Chorrera, Manta, Ilaló. Más tarde, surgen otras nacionalidades, como los Quito-caras, hasta formar el conocido como Reino de Quito (fusión de varias tribus de la sierra) que, es conquistado por los Incas, cuyos dos últimos gobernantes (Huayna Cápac y Atahualpa) nacieron en el actual Ecuador.

Aproximadamente habían transcurrido 50 años de incorporación al mal llamado Imperio Inca y bien llamado Tahuantinsuyo, cuando llegaron los españoles con la cruz y la espada y luego de someter a los asustados y supersticiosos aborígenes, (desconocían la armadura de hierro, la pólvora, el caballo y el color blanco de la piel y lo asimilaron a sus dioses) se instalaron durante 300 años, estableciendo el sistema colonial, del que, además de la lengua, la religión y el mestizaje, aún se conservan las iglesias, los conventos y la afición por los toros.

Hace 2 siglos, Simón Bolívar nos dio la independencia y con ella, la República, con todo lo bueno, lo malo y lo feo que tienen la democracia, las dictaduras, los malos gobiernos, y la permanente búsqueda del desarrollo económico, para salir de la pobreza y terminar con la injusta distribución de la riqueza y la venta de la fuerza de trabajo como cualquier mercancía: a quien más tiene, más paga y más explota.

Aunque en manos de unos pocos privilegiados, la exportación de productos, especialmente, agrícolas, genera importantes ingresos, así, por años, Ecuador ha sido el mayor productor de banano del mundo, el mayor exportador de camarón, el productor del mejor cacao (el fino de aroma) el tercer mayor exportador de flores y el fabricante de los sombreros de paja toquilla, mal llamados Panamá hats.

De los exportadores, 20 son organizaciones de la EPS, sector que tiene en su seno a 34 empresas que realizan comercio justo que, se calcula, benefician a un universo de más de 100.000 agricultores y artesanos, partícipes de esta sana práctica. (Pro Ecuador, 2018), cantidades que, siendo mínimas en relación con el universo de exportadores, no dejan de ser interesantes, en un País, con escasa presencia de la economía solidaria en la economía.

La economía solidaria: evolución histórica y legislativa

A raíz de la aprobación de la Constitución del 2008, se inicia una etapa de cambios profundos en lo económico, social, educacional, etc, vinculando al País, con una visión heterodoxa del desarrollo, donde el ser humano, es el sujeto y fin de la actividad económica, a diferencia de la visión ortodoxa, impuesta durante los años neoliberales, que privilegia la acumulación del capital (Maya, 2016).

Ecuador, como país andino, construye los derechos humanos, económicos, sociales, culturales y ambientales, sobre un concepto y visión del mundo, nacido en las antiguas sociedades de la región de los Andes sudamericanos: el Sumak Kawsay.

La expresión “*sumak kawsay*”, traducida al español como Buen Vivir, es distinta a la “buena vida” de la cultura occidental, para quien, la explotación de la naturaleza, para satisfacer su necesidad de consumo, es su forma de vida, por eso, no recrea su entorno, como lo hace el indígena, porque, ve a la tierra como su madre que le mantiene y da vida y el otro, en cambio, la ve como su proveedora a quien mientras más se explota, mejor.

El andino da gran importancia a los valores individuales y comunales, especialmente, al trabajo, la franqueza y la honradez, de ahí el ama killa, ama llulla, ama shua. No ser ocioso, no mentir, no robar. De esos ancestros deviene el espíritu solidario, de cooperación, de trabajo conjunto, como la jocha y la minga, hermanos mayores del cooperativismo y de la economía solidaria.

Más tarde llega el cooperativismo desde la vieja Europa, de la mano de migrantes blancos y, cerca de nuestros días, es impulsado por los yanquis y su Alianza para el Progreso, además de algunos sacerdotes católicos, partidarios de la Teología de la Liberación, como los obispos Leonidas Proaño, Cándido Rada y Alberto Luna, a quienes mucho deben el movimiento indígena y los cooperativistas.

Con el tiempo y la búsqueda del desarrollo, la industrialización, la producción de exportación, el crecimiento poblacional, la migración del campo a la ciudad, advienen también los problemas como la falta de empleo, la pobreza, el tugurio y con ellos, el germen de lo que será una nueva forma de hacer economía que aún no encuentra su nombre, pues, la han bautizado como informal, subterránea, del trabajo, etc..

En las grandes ciudades (Quito y Guayaquil) en las últimas décadas, surge una nueva práctica económica, expresada en las ventas callejeras, los trabajadores por cuenta propia, los que preparan alimentos, los puestos esquineros de venta de cualquier cosa, en fin, surge la denominada economía informal que, de informal, solo tiene su falta de cumplimiento de ciertos requisitos y permisos de diversas autoridades.

Quienes ejercen estas actividades, son los desplazados del campo y no admitidos por la empresa privada, ni por el sector público, pero con necesidades por satisfacer y familia que mantener, que llenan las calles y los buses en su peregrinaje diario, en busca de la subsistencia, de la suficiencia, no de la acumulación, ni de la eficiencia. Son los informales, hoy integrantes de la economía popular.

Esos mismos informales, eventualmente, forman asociaciones, para defender ante las autoridades sus espacios de trabajo, autoabastecerse de materias primas para los productos que elaboran y gestionar en común algunas de sus actividades. Una vez organizados, integran, lo que se conoce como economía solidaria.

Entonces la economía popular es lo individual, el pequeño negocio familiar, la producción o servicios que genera recursos para la subsistencia, donde el trabajo no es una mercancía, sino el capital de la unidad popular, por eso no se vende, se lo utiliza en provecho propio.

La norma ecuatoriana, considera como “economía popular” a los emprendimientos individuales o familiares, autogestionados por sus propietarios, que buscan la subsistencia y no la acumulación de capital. El art 73 de la Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria (LOEPS), las define de la siguiente manera:

Unidades Económicas Populares.- Son Unidades Económicas Populares: las que se dedican a la economía del cuidado, los emprendimientos unipersonales, familiares, domésticos, comerciantes minoristas y talleres artesanales; que realizan actividades económicas de producción, comercialización de bienes y prestación de servicios que serán promovidas fomentando la asociación y la solidaridad (...)

LOEPS, 2011

Marcando diferencias con la economía popular, nuestra normativa entiende como “economía solidaria” a lo colectivo, a las organizaciones reconocidas como personas jurídicas por la autoridad gubernamental, dedicadas a actividades económicas de producción o servicios, autogestionadas por sus miembros, quienes, simultáneamente, tiene la condición de usuarios, consumidores, proveedores o trabajadores en ellas.

Se reconocen tres formas que generan, a su vez, tres sectores (más adecuado sería decir sub sectores) de la economía popular y solidaria (EPS). Sin razón expresa, se deja a las unidades económicas populares, sin sector específico de pertenencia. Se mencionan los sectores comunitario, asociativo y cooperativista, integrados por su forma representativa.

Así constan en la LOEPS:

Organizaciones comunitarias

Art. 15.- Sector Comunitario.- *Es el conjunto de organizaciones, vinculadas por relaciones de territorio, familiares, identidades étnicas, culturales, de género, de cuidado de la naturaleza, urbanas o rurales; o, de comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades que, mediante el trabajo conjunto, tienen por objeto la producción, comercialización, distribución y el consumo de bienes o servicios lícitos y socialmente necesarios, en forma solidaria y auto gestionada, bajo los principios de la presente Ley*

LOEPS, 2011

Asociaciones

Art. 18.- Sector Asociativo. - *Es el conjunto de asociaciones constituidas por 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 presente Ley*

LOEPS, 2011

Cooperativas

Art. 21.- Sector Cooperativo. - *Es 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.*

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

LOEPS, 2011

Las diferencias entre ellas, se refieren a su organización y funcionamiento. Así, las primeras responden a sectores rurales y comunidades indígenas, por ello, se respetan sus tradiciones y no son sujetos de control.

Las asociaciones, son vistas como más simples, porque se integran únicamente por personas naturales y los aportes de los asociados, no son reembolsables. Tan simples que, frente a la escasa normativa existente en la LOEPS, la Autoridad, se ha limitado a disponer se las aplique las mismas disposiciones de las cooperativas.

Finalmente, las cooperativas, como forma más avanzada de la economía popular y solidaria, por su historia, por su doctrina y por tener legislación propia en todo el planeta, ajustan su definición legal, a la misma adoptada por la Alianza Cooperativa Internacional.

La Revolución Ciudadana: entre la ilusión y el desencanto

1. Montecristi: nace la esperanza

Todo emprendimiento, requiere no solo recursos financieros, técnicos y humanos, sino también un marco legal que, además de legitimar sus actividades, lo reconozca, como parte del mundo empresarial y regule su organización y funcionamiento.

Todo marco jurídico es la materialización de la ideología e intereses del gobernante y, cuando norma una actividad económica, se inclina por la profundización del sistema capitalista o por formas empresariales estatales o alternativas, integradas por usuarios, consumidores o trabajadores.

La Asamblea Constituyente, reunida en Montecristi el 2008, promulgó la Constitución en vigencia, considerada pionera en la historia de Latinoamérica, en fundamentarse en concepciones de vida que no responden a tradiciones occidentales, constitución que, concibe el desarrollo, como un todo integrado, “sostenible y dinámico de los sistemas económicos, políticos, socio-culturales y ambientales, del buen uso del conocimiento, la tecnología y los saberes ancestrales que garantizan la realización del buen vivir, del *sumak kawsay*”, conforme reza su artículo 275 (CR, 2008).

En la Constitución, se establecen responsabilidades del Estado y de los ciudadanos en la búsqueda del buen vivir; se conceptúa la soberanía alimentaria; se reconoce el trabajo por cuenta propia y el cuidado humano; se reconoce la producción y propiedad: pública, privada, mixta, comunitaria, asociativa y cooperativa; se declara de interés público la preservación ambiental, la conservación del ecosistema, la biodiversidad, el patrimonio genético del país; y, se reconoce a la naturaleza o Pacha Mama, el derecho a que se respete su existencia y a la regeneración de sus ciclos vitales, estructura y procesos evolutivos.

La perla de la corona normativa se encuentra en el artículo 283 que dice:

Art. 283.- *El sistema económico es social y solidario; reconoce al ser humano como sujeto y fin, en armonía con la naturaleza; y tiene por objetivo garantizar la producción y reproducción de las condiciones materiales e inmateriales que posibiliten el buen vivir.*

El sistema económico se integrará por las formas de organización económica pública, privada, mixta, popular y solidaria, y las demás que la Constitución determine. La economía popular y solidaria se regulará de acuerdo con la ley e incluirá a los sectores cooperativistas, asociativos y comunitarios

CR, 2008

No hay duda que el sistema económico del Ecuador, según la Constitución, no es de libre mercado, ni de economía social de mercado, ni socialista, sino social y solidario; y, más aún, marca diferencia total entre los sectores financieros, al disponer:

Art. 309.- *El sistema financiero nacional se compone de los sectores público, privado, y del popular y solidario, que intermedian recursos del público. 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. Estas entidades serán autónomas. Los directivos de las entidades de control serán responsables administrativa, civil y penalmente por sus decisiones*

CR, 2011

Art. 311.- *El sector financiero popular y solidario se compondrá de cooperativas de ahorro y crédito, entidades asociativas o solidarias, cajas y bancos comunales, cajas de ahorro. Las iniciativas de servicios del sector financiero popular y solidario, y de las micro, pequeñas y medianas unidades productivas, recibirán un tratamiento diferenciado y preferencial del Estado, en la medida en que impulsen el desarrollo de la economía popular y solidaria*

CR, 2011

La esperanza y el desencanto legislativos

1. Del 2010, al 2017: del Plan Nacional del Buen Vivir, al Plan Toda una Vida

El artículo 280 de la Constitución, dispone que el Plan Nacional de Desarrollo es el instrumento al que se sujetarán las políticas, programas y proyectos públicos y que será obligatorio para el sector público. Se llamó Plan Nacional del Buen Vivir (PNBV, 2013)

El PNBV, además de los objetivos, políticas y lineamientos sobre todos los temas relacionados con el desarrollo del País, es decir, económicos, sociales, culturales, administrativos, políticos, etc, en 8 de los doce objetivos, hace referencia expresa a la EPS, mencionando, como parte de las obligaciones del Estado, la implementación de servicios públicos con su participación; la incorporación de la EPS, como proveedora del Estado; el fomento del turismo comunitario; la promoción de la pesca artesanal cooperativa, entre otras normas que ilusionaron a los cooperativistas.

Los objetivos de la política estatal, incluyen promover iniciativas de EPS, como circuitos económicos, economías familiares y sistemas de comercialización alternativa; facilitar la afiliación a la seguridad social de los actores de la EPS; y, ampliar la oferta de productos agroecológicos, artesanales y de servicios, provenientes de la EPS rural, fortaleciendo la comercialización con mercados locales, urbanos y externos.

Para comparar con el Plan de Desarrollo del actual gobierno, transcribimos el texto de algunas menciones a la EPS, dentro del Objetivo 8 del PNBV, cuyo título revela el interés en la EPS. Constan únicamente los ítems que, en nuestra opinión, reflejan ese espíritu.

Objetivo 8: Consolidar el sistema económico social y solidario, de forma sostenible

Políticas:

- *Facilitar el acceso al Sistema Nacional de Pagos para el SFPS.*
- *Asegurar la regulación y control diferenciados que fortalezcan al SFPS.*
- *Consolidar la Red de Seguridad Financiera de los sectores financieros privado y Popular y Solidario.*
- *Fortalecer el sistema de garantía crediticia para facilitar el acceso a crédito.*

- *Establecer condiciones preferentes a los actores de la economía popular en el acceso a financiamiento y facilidad de tasas de interés.*
- *Fortalecer el vínculo entre la banca pública y el sistema financiero popular y solidario.*
- *Fomentar la asociatividad para el sistema económico popular y solidario organizado y con poder de negociación.*
- *Fomentar el turismo comunitario y el turismo social.*

El presidente Moreno, a pocos meses de su mandato, se distanció del proyecto que compartió durante una década y elaboró un nuevo Plan de Desarrollo, para el período 2017–2021, al que bautizó como **Plan Toda una Vida**, actualmente en vigencia y que marca diferencias con el de Rafael Correa y la búsqueda del Buen vivir. En este nuevo Plan, las referencias a la EPS son escasas, en contenido y en número, aunque la centralidad del Plan, literalmente, es consolidar el sistema económico social y solidario, aunque, se suprimen los objetivos y políticas que se referían a la EPS en el PNBV.

El Plan, destaca la necesidad de reconocer a los actores de la EPS, señalando que ésta debe ser revalorizada, por su impacto, especialmente, en lo productivo, mencionando, un mayor acceso a compras públicas y la reducción de trámites (Plan Toda una Vida, 2017).

En conclusión, se reduce el impulso a la EPS. Empero, hay que anotar que, en los últimos años del gobierno de Correa, ya se visualizaba esta reducción, tanto que, como menciona Vega (2019: 272): “El presidente Correa hizo su último informe anual en mayo del 2016 sin mencionar ni una sola vez la EPS”. De la ilusión a la frustración.

2. La legislación en una década

La Constitución, se materializa en leyes secundarias que imponen a los organismos del estado, las tareas de regular, controlar, promover y financiar las organizaciones de la EPS y, a ello apunta la inclusión de la EPS, en otras leyes sobre actividades económicas. La columna vertebral legislativa, radica en la LOEPS y, con menor incidencia en el Código Orgánico Monetario y Financiero (COMYF). Uno y otro, desarrollados en reglamentos con gran dinamismo, especialmente el relacionado con el sector financiero, particularidad que, es justificable debido a la dinámica del sector y los riesgos que conlleva.

Mención especial, merece el reconocimiento legal del Acto Solidario, como distinto del acto civil y del acto de comercio, definido en la LOEPS, como el realizado entre la organización y sus miembros, en cumplimiento del objeto social y, más aún, consagrado como hecho no generador de tributos. Transcribimos estos conceptos, por la importancia y novedad que tienen, al materializar una aspiración del cooperativismo latinoamericano.

Art. 5.- Acto Económico Solidario.- *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

LOEPS, 2011

Art. 139.- Hecho Generador de Tributos.- *Los actos solidarios que efectúen con sus miembros las organizaciones a las que se refiere esta Ley, como parte del ejercicio de las actividades propias de su objeto social, no constituyen hechos generadores de tributos; en cambio, los actos y demás operaciones que efectúen con terceros, están sujetos al régimen tributario común.*

Las utilidades que pudieran provenir de operaciones con terceros y que no sean re-invertidos en la organización, gravarán Impuesto a la Renta, tanto para el caso de la organización, cuanto para los integrantes cuando éstos los perciban

LOEPS, 2011

En párrafos posteriores, veremos los traspiés que se dan en el objetivo promotor de la constitución y la ley, cuando ella y su reglamento, especialmente, este último, ha sido reformado. Por ahora, nos ocupamos de otras leyes secundarias.

El Código de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (2010), asigna a los Gobiernos Provinciales y Municipales, el impulso de la EPS para “erradicar la pobreza, distribuir equitativamente los recursos y la riqueza, y alcanzar el buen vivir”.

El Código Orgánico de la Producción Comercio e Inversiones (2010), destina a la EPS, el Título Segundo que dice: “Del Desarrollo Productivo de la Economía Popular, Solidaria y Comunitaria”, donde dispone al Consejo Sectorial de la Producción, establecer políticas de fomento para la EPS y proyectos “con financiamiento público para: recuperación, apoyo y transferencia tecnológica, investigación, capacitación y mecanismos de comercialización”, también, el acceso de las organizaciones de la EPS a las compras públicas y la obligación de incluirlas entre los proveedores del Estado.

La Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales y la de Pesca y Desarrollo Pesquero, tienen referencias menores a la EPS y, aun siendo, quizás, más declarativas que operativas, reconocen la propiedad cooperativa sobre la tierra y mandan estimular a los artesanos pescadores organizados en cooperativas, como también lo hace el artículo 137 de la Ley de Minería, al disponer el fomento de cooperativas de pequeña minería.

Novedoso en la legislación, la posibilidad de gestionar infraestructuras viales, portuarias, aeroportuarias, ferroviarias, rehabilitación y mantenimiento de vías, por cooperativas, como precisa el Reglamento de Delegación de Servicios Públicos de Transporte (2011).

Otra ley que impulsa el desarrollo de la EPS, es la del Sistema Nacional de Contratación Pública (SNCP) que, dicho sea de paso, se ha cumplido en buena medida, aunque en los últimos años, ese cumplimiento ha disminuido, como se verá en líneas posteriores.

La ley citada en su artículo 25.2, señala que, en los procedimientos de compras del sector público, "...se preferirá al oferente de bienes, obras o servicios que incorpore mayor componente de origen ecuatoriano o a los actores de la EPS (...)" (LSNCP, 2008).

La tributación de organizaciones de la EPS, ha sido, históricamente, tema controvertido. Se ha calificado como privilegio, las supuestas exenciones impositivas, desconociéndose la inexistencia del hecho generador de tributos en los actos solidarios o cooperativos.

Esta concepción, es superada en la Ley Orgánica de Régimen Tributario Interno (LORTI y su Reglamento, al decir que, para fines de determinación y liquidación del impuesto a la renta, están exonerados los ingresos por concepto de utilidades y excedentes cuando son reinvertidos en las mismas organizaciones de la EPS (LORTI, 2008, reformada, artículo 9, numerales 19 y 20).

Más avanzado conceptualmente, es el Régimen Simplificado de las Organizaciones Integrantes de la EPS. Acepta que, en los actos solidarios, se emitan únicamente liquidaciones de compra, en lugar de facturas. Además, obliga a llevar contabilidad, solamente a las organizaciones de la EPS que superen los límites de capital y ventas fijados anualmente, es decir, llevarán contabilidad únicamente, las de mayor volumen.

Estas últimas normas, tienen mucha importancia jurídica, pues, constituyen un aporte sustantivo al derecho cooperativo al confirmar que los actos solidarios, no son hechos generadores de tributos. En segundo lugar, se confirma que los excedentes no constituyen ganancia, ni son ingresos, sino reembolsos de los valores pagados en exceso por los servicios recibidos o los bienes adquiridos por los socios.

Cerrando este capítulo, se puede afirmar que leyes no faltan, lo que falta es interés para constituir empresas solidarias y aprovechar los espacios que esas leyes franquean, lo que más bien ha permitido algunos intentos para reformarlas, restándoles su espíritu positivo hacia el movimiento, como veremos en el siguiente sub título.

3. Los últimos años: un fallido intento de "cooperativicidio" y legislando con reglamentos

La LOEPS ha sido reformada en varias ocasiones, sin afectar gravemente al desarrollo de las organizaciones y con mayor énfasis en el sector financiero, como las incorporadas en el COMYF que deroga 36 artículos relacionados con el funcionamiento de las COACs.

Se intentó aprobar una nueva LOEPS, a inicios del 2017, muy cuestionada por las organizaciones, por sus conceptos ajenos a la realidad cooperativa y asociativa. El proyecto fue aprobado por la Asamblea Nacional, pero, fue vetado totalmente por el presidente Correa, en ejercicio de su potestad colegisladora. Enhorabuena, porque su promulgación habría sido un retroceso histórico.

En los últimos años, se ha intentado reformar la LOEPS, pero no precisamente, para suplir sus deficiencias o fortalecer el desarrollo del sector sino, inexplicablemente, para atentar contra sus fundamentos doctrinarios. Así, el mes de octubre del 2019, el presi-

dente Moreno remitió a la Asamblea Nacional con carácter económico-urgente, el proyecto de “Ley Orgánica para la transparencia fiscal, optimización del gasto tributario, fomento a la creación de empleo, afianzamiento de los sistemas monetario y financiero, y manejo responsable de las finanzas públicas”. La calificación de urgencia económica de un proyecto de ley, obliga a su tramitación en 30 días, caso contrario, entra en vigencia por el ministerio de la ley, con el texto presentado por el Presidente de la República.

El proyecto incorporaba reformas a la LOEPS, como en el caso anterior, ajenas a la lógica de la EPS. Por ejemplo, se determinaba la existencia de relación laboral de los socios trabajadores en las cooperativas de trabajo asociado; se sostenía que el acto solidario, no tiene efectos civiles; se dejaba a la Superintendencia el control y supervisión, únicamente de las cooperativas de ahorro y crédito. Las no financieras, se diseminaban, pues, las sometía a control “de la entidad pertinente, de acuerdo con su objeto social”.

La Asamblea Nacional, aunque, por razones más políticas que cooperativistas, rechazó el proyecto de ley y lo devolvió al ejecutivo, sin que se consuma este atentado.

Frente a los intentos fallidos de reformar la ley, las autoridades de turno, han optado por un mecanismo poco ortodoxo y de dudosa legalidad: legislar reformando el Reglamento de la LOEPS, incorporando normas que no fueron admitidas en reformas legales.

El Reglamento a la LOEPS, ha recibido varias reformas, pero, algunas confunden a los cooperativistas, como la supresión de tener la calidad de conductor profesional y propietario de un vehículo, para ser socio de una cooperativa de transportes; o, la inclusión como requisito para constituir una cooperativa de vivienda, que sus integrantes sean propietarios de un lote de terreno (Decreto 1278, octubre del 2012).

Con decretos se cambió y recambió la conformación del Comité Interinstitucional, previsto en la LOEPS, para la rectoría del sector. Se incorporó al Vicepresidente de la República y, meses más tarde, se lo retiró con otro decreto. Parece, se reforma no en función del sector, sino del interés o desinterés del vicepresidente de turno.

Hace pocos días, se aprobó una nueva reforma al Reglamento de la LOEPS, incluyendo como causal de liquidación de las cooperativas de vivienda, el cumplir 5 años de existencia. No se menciona, porque no hayan cumplido en este tiempo su objeto social, ni nada parecido. Solo cumplir 5 años, es infracción sancionada con liquidación.

Con un simple Acuerdo Interinstitucional el Ministerio de Relaciones Laborales y el IEPS. acaban de desconocer el Acto Solidario, exigiendo a las asociaciones, elaboren contratos y afilien a la seguridad social a sus asociados-trabajadores, en calidad de trabajadores dependientes.

La legislación para las COACS, ha sido acusada de rígida, onerosa en su ejecución y discriminatoria para las pequeñas. La rigidez, para las de mayor tamaño, se justifica por el alto riesgo sistémico que su inadecuada gestión implica. Mientras más y mejor esté garantizada la seguridad de los depósitos de los socios, será mejor. En lo que respecta a las pequeñas, llama la atención, la cantidad de organizaciones liquidadas y la moratoria para impedir la conformación de nuevas cooperativas, cajas de ahorro y bancos comunales.

4. Del dicho al hecho: la institucionalidad en su primera década

Se ha implementado la institucionalidad prevista en la LOEPS para la rectoría (Comité Interinstitucional), regulación (Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera), promoción (Instituto de Economía Popular y Solidaria, IEPS), financiamiento (Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias, CONAFIPS) y control (Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, SEPS).

No se ha conformado el Consejo Consultivo, integrado por representantes de las organizaciones comunitarias, asociaciones, cooperativas y gobiernos autónomos seccionales (municipios y consejos provinciales). Es su responsabilidad conformarlo.

El Comité Interinstitucional, integrado por varios ministros de estado, ha sesionado menos de 10 ocasiones. La Junta Monetaria, regulador del sector financiero, es la más activa, por la dinamía de sus resoluciones, afín a la dinamía de la actividad financiera.

La regulación del sector no financiero, acusa sedentarismo. Responde a la inestabilidad del órgano regulador, pues, inicialmente, fue el Ministerio Coordinador de Desarrollo Social que, al ser suprimido por el gobierno actual, dejó en el limbo la regulación. Más tarde, se asignó esta función al MIES, el que, hace pocos días, dictó su primera normativa, implementando las asambleas virtuales.

Con esta premisa sobre la institucionalidad, veremos las funciones más destacadas por su incidencia y visibilidad. La información sobre los resultados de estas entidades, ha sido tomada de los Informes de Gestión que se encuentran en sus páginas web.

4.1. IEPS

La existencia del IEPS, es anterior a la promulgación de la LOEPS, esta norma, simplemente, lo formaliza como parte de la institucionalidad en ella creada y le asigna, entre otras funciones, elaborar y ejecutar programas y proyectos para el fortalecimiento y fomento de la EPS; formar capacitadores; y, diseñar e implementar estrategias para la inserción de la EPS en el mercado, incluido el acceso a las compras públicas.

Destaca la creación de la Agenda de la Revolución de la EPS, por parte del IEPS y el MIES. Define objetivos, principios, políticas y programas para la EPS, pero, luego el IEPS, víctima de la cambiante política gubernamental, peregrinó en su dependencia jerárquica, pues, de adscrito al MIES, mediante decreto No 333 de 2018 pasó a la vicepresidencia de la República y luego, mediante otro decreto, retornó al MIES.

Si a la peregrinación institucional, le sumamos que, en un periodo de 2 años, tuvo 7 directores, tenemos el panorama desalentador, que se completa comparando los Informes de Gestión presentados los años 2013 y 2019, conforme el resumen siguiente:

Actividad	2013	2019
Personas atendidas	151.548	15.115
Organizaciones atendidas	839	419
Número de organizaciones apoyadas	34.231	1.079
Espacios de comercialización gestionados	1.043	32
Ventas al sector publico	5.749.924	12.961.094

El descenso en el número de organizaciones atendidas y apoyadas, es muy decidor del cambio de política gubernamental hacia el sector. La disminución en 1000% de los espacios de comercialización gestionados para las organizaciones, también refleja ese cambio. No obstante, las ventas al sector público tienen un importante aumento.

4.2. CONAFIPS

La CONAFIPS, también nació antes de la LOEPS e igualmente, ésta la incorporó en la institucionalidad de la EPS y le asignó el desarrollo y operación de mecanismos de fondeo, servicios financieros, transaccionales y crediticios de segundo piso; canalizar y administrar recursos provenientes de entidades públicas o privadas nacionales o extranjeras, en beneficio de las organizaciones del Sector Financiero Popular y Solidario.

La CONAFIPS, ha tenido una gestión positiva, dentro de su limitada capacidad de acceso a recursos financieros, pues, casi se autogestiona, por la carencia de asignaciones presupuestarias, no obstante, acredita un leve aumento en los créditos concedidos, así el 2014, otorgó un monto de 155.648.673 USD/., mientras que, el 2019, alcanzó a 201.845.078 USD/.

Merece mención especial, el diseño de metodologías de apoyo a las organizaciones pequeñas para el mejoramiento de sus índices de gestión, que ha elaborado y aplicado la CONAFIPS, constituyéndose en un apoyo para ellas, de suerte que, cuando han superado sus deficiencias, acceden a los préstamos.

En todo caso, se visualiza la escasez de recursos de la CONAFIPS. Así, el monto colocado en el 2019, siendo el mayor en los años presentados, apenas iguala al monto de préstamos otorgados a sus socios por una cooperativa del segmento 2 en el mismo periodo.

4.3. SEPS

Entre las instituciones, recibe mayores críticas la SEPS, pero debemos entender que, el control, jamás será aceptado con aplausos por los controlados. También se la acusa de un control poco amigable, centralizado, sancionador y bajo esquemas del sector privado.

Se cuestiona a la SEPS, la no implementación del Balance Social, previsto en la LOEPS, como de obligatoria presentación por las cooperativas. No se conoce que la SEPS haya fijado indicadores del balance social, menos que requiera su presentación.

Se critica la tendencia a liquidar cooperativas pequeñas, cuando no aceptan fusionarse o no cumplen con ciertas exigencias, tales como aumentos de capital en ciertos tiempos y montos. Parece existe una escasa inclinación a controlar organizaciones pequeñas.

Pese a las críticas, es justo, aplaudir la tecnificación en la metodología de control basada en la medición del nivel de riesgo y evaluación de su gestión, permitiendo visibilizar los riesgos a ser superados. Esto, sumado a la frecuencia con que es requerida y procesada la información financiera de las cooperativas, garantiza su buen funcionamiento.

Los resultados que reflejan los informes de rendición de cuentas de la SEPS correspondientes a los años 2013 y 2019, reflejan el estado del movimiento y vemos que la SEPS, adecuó los estatutos y catastró a 3.330 cooperativas y 3.195 asociaciones, hasta diciembre del 2013. Sin embargo, a diciembre del 2019, informa de la existencia de 55 organizaciones comunitarias, 2.582 cooperativas y 12.087 asociaciones, reflejando un evidente descenso en el número de cooperativas y un inusitado aumento de asociaciones. La pregunta es: ¿cuántas de ellas funcionan?.

A diciembre del 2013, existían 946 cooperativas de ahorro y crédito (COACS) en la SEPS y desde su inicio de actividades, no solo que no se han constituido este tipo de cooperativas por la moratoria impuesta por la normativa y prorrogada hasta la actualidad, sino que se han liquidado, aproximadamente 350 cooperativas.

Al final de la década: el desencanto

1. Visión general

A continuación, una visión general del estado del sector en la actualidad, entendido como el resultado de la aplicación de las políticas públicas desde la perspectiva legislativa e institucional, que han sido reseñadas.

La falta de funcionamiento del Comité Interinstitucional y la no integración de su Consejo Consultivo, ha ocasionado un distanciamiento no solo entre las organizaciones y el ente fijador de políticas para su desarrollo, sino también entre las mismas organizaciones.

La regulación sobre el sector financiero, es altamente dinámica y oportuna, aunque, peca de excesiva, agobiante y costosa para su cumplimiento, por los recursos humanos e informáticos que se requieren. Deja fuera del esquema a las cajas de ahorro y los bancos comunales que deberían ser sujetos de supervisión auxiliar, por su simplicidad administrativa, limitados recursos financieros en riesgo, escaso número de socios y presencia de un mayor control social.

El fomento, pese a lo realizado, ha sido insuficiente para que la EPS, tenga una presencia más relevante en la economía nacional, insuficiencia que, parece, responde a los cambios en la dependencia jerárquica del IEPS y a la inestabilidad de sus máximas autoridades.

Adicionalmente, se acusa ausencia de coordinación del IEPS, para que el fomento por parte de los ministerios afines a las actividades de la EPS, no sea disperso, repetitivo y carente de un horizonte y metodologías comunes.

En cuanto a la CONAFIPS, por más esfuerzos positivos y adecuadamente concebidos que realice, seguirá colocando cantidades reducidas, mientras las asignaciones estatales, sean exiguas, frente a los recursos asignados a una entidad similar para el sector privado.

Con respecto a la SEPS, teniendo el mérito de su tecnificación y solvencia, su control debe ser más amigable, descentralizado, orientador y propulsor, antes que sancionador y liquidador. Debe enfocarse con la misma intensidad en todas las organizaciones y en todos los subsectores. Es notoria la escasa atención brindada a las cooperativas de vivienda, por ejemplo, o a las asociaciones y organizaciones comunitarias, al extremo que, varias de ellas, se registran y mantienen bajo control de la función ejecutiva.

En efecto, según un diagnóstico de la Vicepresidencia de la República, además de las entidades catastradas en la SEPS, el MAG tiene catastradas alrededor de 9.000 organizaciones asociaciones y comunas; el MIPRO catastra organizaciones artesanales y el MINTUR registra y apoya a las organizaciones de Turismo Comunitario.

La práctica de las políticas públicas y el funcionamiento de la institucionalidad, presenta resultados desalentadores, como, por ejemplo, la ya mencionada, cantidad de COACS liquidadas. En el año 2008 existían 1.221 COACs en la Dirección Nacional de Cooperativas; para el año 2012 en el proceso de transición pasaron a la SEPS, 947 COACs y para el año 2018, existían activas 608 (SEPS, Informes de gestión 2013 y 2018).

Similar situación encontramos en las cooperativas no financieras. En el año 2008 eran 4.201 organizaciones; para el año 2012 en la transición a la SEPS, constan 2.819 y para 2018 el catastro SEPS registra 2.700 organizaciones (ídem).

Pese al decrecimiento numérico, el crecimiento financiero, podría entenderse como alentador, puesto que, actualmente, el sector financiero popular y solidario gestiona, alrededor del 28 % del sistema financiero nacional, pero surge el desaliento, cuando nos enteramos que, de acuerdo con boletines de la SEPS, más del 50% de los créditos de las cooperativas, son destinados al consumo y menos del 1% se destinan a créditos productivos. Apenas, alrededor del 5% del crédito recibido por cooperativas del sector real, es concedido por las cooperativas de ahorro y crédito (SEPS, 2014).

En cuanto al sector real, vemos que, al 2015 habían 25 OEPS y 23 fundaciones (como Salinas y Maquita Cushunchic), registradas como exportadoras de Banano, Café y Elaborados, Artesanías, Cacao y Elaborados Alimentos Procesados, Textiles, sombreros de paja toquilla, tejidos y bordados (PROECUADOR, 2018).

El SERCOP, en sus informes, refleja que, el año 2014, las compras públicas a la EPS, alcanzaron a 407.2 millones de dólares, mientras que, el año 2018, suman 495.5 millones de dólares, lo que representan el 2% del total de compras públicas en esos periodos.

Es evidente el escaso desarrollo del sector no financiero, especialmente, en cuanto a producción agrícola se refiere. Muy pocas son las cooperativas agrícolas constituidas en

los últimos 8 años, pero más evidente, es el caso de las cooperativas de vivienda, pues, apenas una de ellas se ha constituido en Quito, en el mismo periodo (Montero, 2019).

Ciertamente que, la gestión de las Cooperativas de Vivienda tiene mucho de empírica, pocas cuentan con equipos de cómputo y, de paso, la oferta de vivienda del sector privado, se ha incrementado, más aún, cuando el gobierno promueve la adquisición individual de vivienda, concediendo préstamos a los adquirentes (Montero, 2019).

Casi todas las cooperativas de vivienda existentes, datan de hace muchos años. Hoy, es casi imposible hacerlo, por los requisitos exigidos, entre ellos, uno jurídicamente imposible. Nos referimos a que, para la constitución de la cooperativa, debe acreditarse la promesa de compra sobre el bien inmueble donde se va a desarrollar el proyecto de vivienda. Si no existe una persona jurídica, quien suscribe la promesa de compra?.

Queda un sabor amargo, porque las instituciones públicas, no han entendido que la lógica de la ESS es distinta de la economía tradicional que, por su naturaleza, tiende a la individualidad, la competencia y la acumulación. Queda la sensación de que no existió realmente vocación para cumplir con la transformación del sistema económico en social y solidario, porque prevalecieron los cambios de dirección, según cambiaban las autoridades, porque se perdió en el camino el espíritu de revalorización de la solidaridad en la economía.

Queda la enorme duda que el Buen Vivir o *Sumak Kawsay*, haya sido incorporado en la Constitución por vocación y por convicción y de haber sido así, queda la duda que la burocracia encargada de su aplicación, haya entendido su significado, lo haya asimilado y se haya sentido comprometida con ese principio, pues, los hechos, parecen demostrar lo contrario.

2. Causas y responsables

Parte fundamental de este tipo de apreciaciones o análisis, es encontrar las causas. En este caso, encontrar las causas de la frustración sobre el manejo de la EPS. Se han citado algunas de ellas: la ausencia de una política pública clara y definida, reflejada en el desconocimiento del sector por parte de la burocracia; la falta de coordinación entre las instituciones gubernamentales, etc., pero busquemos los responsables.

Ellos son los responsables

Los políticos, porque ofrecen lo que no pueden cumplir; los gobernantes, porque nos venden la idea de un cambio, para cambiar de ideas en el poder; los burócratas, porque responden a los gestores de cargos y no a la realidad del sector; las autoridades por su visión mercantilista, que prioriza los resultados financieros, sobre los sociales.

Ese conjunto de improvisados, percibe y fomenta una imagen de un sector conflictivo, disperso, poco transparente, un conglomerado de pequeños y excluidos y se han inclinado, por regular y controlar, en lugar de fomentar las actividades de la EPS (Vega, 2019).

Parecería que ellos tienen intereses ajenos o en conflicto con los del sector que regulan, fomentan y controlan; por ello, las normas jurídicas sin sentido lógico, claramente obstaculizante; por ello, la prevalencia del pragmatismo propio de la empresa privada, sobre la función social y territorial de la EPS; por ello, la indiferencia frente a sus problemas. Por ellos está el sector, como está.

Nosotros somos los responsables

Desde la óptica de un cooperativista, diríamos sin mayor duda que, nosotros somos los responsables del estado en que se encuentra la EPS y si queremos superarlo, debemos aprovechar mejor el marco jurídico dictado para nuestro desarrollo; debemos integrarnos y caminar por nuestro exclusivo sendero, sintiéndonos parte de un movimiento único; debemos practicar los Principios del Cooperativismo y administrar nuestras organizaciones, con mayor visión social y no como si fueran negocios capitalistas.

Para no cargar con la responsabilidad, debemos ingresar a las cooperativas, con una sana vocación de trabajar en conjunto y compartir ideales, no únicamente con el afán de recibir un préstamo o acceder a una vivienda o a un empleo; nosotros, debemos revertir el informe del IEPS (2018), según el cual, apenas el 10% cumplimos con un 75% de los principios de la EPS y debemos innovarnos, tecnificarnos y dejar, algunos, de esperar ayuda del estado o de las ONGs.

Debemos conformar el Consejo Consultivo para tener un solo portavoz que nos represente y no dejar que las autoridades nos impongan normas ajenas a nuestra realidad; debemos cambiar la imagen que hemos proyectado: de pequeños, marginados y pobres productores.

3. Organizaciones sobrevivientes: una nueva esperanza

Varias empresas del sector solidario han logrado relevancia por ser fuentes de trabajo, practicando esta nueva forma de hacer economía. Antes de referirnos a ellas, estimamos honesto, mencionar a dos organizaciones que, aunque, legalmente, son entidades de apoyo, se han ganado un sitio de trascendencia, como impulsadoras y comercializadoras de la producción, especialmente agrícola, de pequeños campesinos de sectores rurales.

Nos referimos a MAQUITA CUSHUNCHIC (Comercializando como hermanos) y CAMARI, ambas, convertidas en verdaderos referentes, aún a nivel internacional, de lo que pueden hacer los pequeños productores cuando son promovidos, capacitados y asistidos, por ONGs que actúan con verdadera vocación de servicio a las clases populares y trabajadoras carentes de experticias, relaciones empresariales y de financiamiento.

Con esta premisa, enfoquemos, muy brevemente, algunas experiencias que, ciertamente, no serán grandes empresas como las de países con un mayor y mejor cooperativismo, pero, significan avances importantes y demostraciones que el sistema funciona, cuando sus integrantes se proponen encontrar el camino y lo siguen con los guías adecuados.

Grupo Salinas

Coincidentalmente, hace pocos días, el hoy exitoso experimento empresarial de economía solidaria denominado SALINAS, celebró 50 años de existencia, marcando un hito en cuanto a supervivencia de estas formas empresariales.

Salinas, es un pueblito de la serranía central, ubicado a más de 3.000 metros de altura y con aproximadamente 8.000 habitantes, pertenecientes a 30 comunidades en su mayoría indígenas.

El inicio del Grupo Salinas, parte de la COAC del mismo nombre que fomentó la producción quesera y luego, gracias al impulso de la Comunidad Salesiana, adquieren una hacienda ganadera.

Años más tarde, gracias al liderazgo del clérigo Antonio Polo, va creciendo la implantación de la solidaridad en las actividades económicas del pueblo y se van organizando otras empresas bajo la figura de asociaciones y fundaciones, sin dejar de lado la actividad pionera de producción de quesos, para lo cual llega al país, en 1978, un técnico suizo, José Dubach quien capacitó a miembros de la comunidad sobre la elaboración de los primeros quesos (González, 2016).

Con el correr del tiempo, seis empresas solidarias dedicadas a la comercialización de quesos, chocolates, confites, hongos y frutas deshidratadas, hilos de alpaca y oveja, textiles, tejidos, etc., conforman el Grupo Salinas. Ellas son:

1. Fundación de Organizaciones Campesinas de Salinas (FUNORSAL).
2. Fundación Familia Salesiana Salinas (FFSS).
3. Fundación Grupo Juvenil Salinas.
4. Cooperativa de Ahorro y Crédito Salinas (COACSA).
5. Cooperativa de Producción Agropecuaria El Salinerito (PRODUCCOOP).
6. Asociación "Desarrollo Social de Artesanos TEXAL Salinas" (TEXSAL).

La Cooperativa de Producción Agropecuaria "El Salinerito" PRODUCCOOP, constituida en enero del 2006, es una exitosa empresa agro-industrial rural, que produce y comercializa productos lácteos bajo la marca "El Salinerito", muy conocida y apreciada en nuestro medio urbano y rural.

La Fundación de Organizaciones Campesinas de Salinas, portavoz del grupo, incluye aproximadamente a 3.000 familias asociadas en empresas solidarias que, administran una hospedería campesina, un centro de acopio de quesos y varias tiendas comunales e iniciativas en la comunidad que van, desde la educación hasta la salud.

Mantienen el Centro de Producción y Adiestramiento Quesero Rural El Salinerito, como también una asociación de mujeres tejedoras de productos elaborados en lana de alpaca y una fábrica de chocolates. Igualmente, el Grupo Salinas lo integra una Organización Juvenil, encargada de la administración de un hotel. En fin, una excelente muestra del poder de la EPS.

Kallari

Ecuador se ha ganado el primer lugar como productor y exportador del mejor cacao del mundo (conocido como “fino de aroma”), incluso posee una denominación de origen (Cacao Arriba), gracias a las bondades de la altitud y clima de las zonas productoras de este manjar, entre ellas, la amazónica, cuya variedad de cacao, es altamente apetecida.

Una parte de esa producción, se encuentra en manos de una organización de la ESS: la Asociación Kallari, ubicada en la Provincia del Napo, corazón de la selva amazónica ecuatoriana.

Allá por los años noventa y gracias a la activa presencia de la Fundación *Jatún Sacha* y otros cooperantes, un grupo de Kichwas del Napo, formó la Asociación Agro Artesanal de Producción de Bienes Agrícolas Pecuarios y Piscícolas de Napo “*Kallari*” que, en lengua Kichwa significa “Cada día es un nuevo comienzo.” (Pro Ecuador 2011 citado por Benalcázar, 2018).

La Asociación aglutina a alrededor de 750 familias de 21 comunidades Kichwas, dedicadas a la siembra y cosecha de cacao orgánico, sin pesticidas, destinado a la exportación a Suiza, estados Unidos, Japón, y Alemania, desde donde se distribuye a Suecia, Holanda, Inglaterra y Francia (Benalcázar, 2018).

La Asociación entrega insumos, brinda asistencia técnica y financiera a sus asociados a quienes compra su producción cacaotera en la misma parcela y se ha mantenido fuerte por el alto nivel de participación de sus miembros y el nivel de formación empresarial adquirido por su directivos y administradores quienes, con mucha frecuencia viajan al exterior, a manejar los negocios de exportación directamente con los compradores.

Coproblem

La hacienda La Clementina, está ubicada en la región litoral, en la provincia de Los Ríos y abarca una extensión de 12 mil hectáreas, de las que, un 25% aproximadamente, se destina a la producción bananera y porcentajes menores se distribuyen entre sembríos de café, teca y pastoreo de ganado. En la hacienda, al momento del embargo, laboraban 1800 trabajadores en sus distintas áreas.

El año 2013, el Servicio de Rentas Internas, embargó la hacienda La Clementina al señor Alvaro Noboa, dueño de la mayor fortuna en el Ecuador, por deudas de carácter tributario, al no haber cancelado los impuestos a que estaba obligado. La hacienda pasó a manos del Estado.

El gobierno de entonces, en una decisión que, pudiendo haber sido técnica y económicamente positiva, terminó siendo demagógica, propició la constitución de una cooperativa de producción agrícola con los 1800 trabajadores y le vendió la hacienda, en aproximadamente 75 millones de dólares que fueron cancelados mediante un préstamo otorgado por la Corporación Financiera Nacional. En seguridad de la recuperación del crédito, se constituyó un fideicomiso, al que se trasladó la propiedad de la hacienda y se le encargó su administración.

La Cooperativa de Producción y Comercialización La Clementina Trabajadores-Propietarios (COOPROCLEM), se erigió, entonces, como emblema del trabajo asociado, para continuar con la producción de los 6 millones de cajas de banano anuales que exportaba la hacienda, además de ganadería, limón, café y cultivo de árboles de teca, ofertados en mercados nacionales e internacionales.

Con el fin de impulsar el proyecto cooperativo, asumieron la asesoría, conjuntamente, el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca, el Ministerio de Turismo y el Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda, buscando definir políticas y estrategias para el éxito de lo que se denominó “proyecto emblemático” del gobierno de la Revolución Ciudadana.

Desde entonces han transcurrido casi 7 años, pero los resultados no han sido satisfactorios tanto que, lo que pudo haber sido un éxito cooperativo, se convirtió en una frustración, con los trabajadores divididos y acusando a los administradores del fideicomiso de la baja en la producción y de varios aspectos negativos que ponían en riesgo la existencia de la cooperativa que, de paso sea dicho, jurídicamente, solo fue propietaria de derechos fiduciarios. Nunca lo fue de la hacienda. Una cooperativa de producción agrícola sin tierra y sin socios cooperativistas. Un ejemplo de que, la organización de las cooperativas, no debe ser impuesta por el Estado.

Cooperativa de producción artesanal “Tejemujeres”

El cantón Gualaceo, en la Provincia del Azuay, al sur del país, es conocido por su producción agrícola y artesanal y fue cuna de un proyecto empresarial de la ESS, denominado Cooperativa de Producción Artesanal, TEJEMUJERES, que nació en 1997 y lo constituyeron y pusieron en marcha, un grupo de mujeres artesanas, tejedoras de prendas de vestir que, en su mejor momento, sumaron 120 socias.

La cooperativa se formó con el apoyo de una ONG y se inició exportando sus productos a Estados Unidos y algunos países de Europa. En 1999 se registra un incremento en los volúmenes de exportación, elevando los niveles de rentabilidad de la organización, con sistemas de control de calidad eficientes y precios competentes a nivel local y nacional. (Jaramillo y Massa, 2014).

Ese mismo año, la ONG, retira su apoyo a la cooperativa, lo que sumado a la crisis financiera que vivió el país ese año, obligó, a más de un millón de ecuatorianos, a migrar a otros países, reduciéndose la cooperativa a 45 socias, de las cuales, solo 29 se encuentran haciendo vida activa. (Jaramillo y Masa, 2014).

Actualmente, la cooperativa sigue funcionando, pero no con la misma intensidad de la década pasada. La organización adquiere la materia prima para la elaboración de los tejidos por parte de sus socias, quienes son propietarias de las herramientas de trabajo.

Un ejemplo de lo negativo que resulta para las cooperativas, la dependencia de cualquier agente externo a ella, que trabaja únicamente en la organización y constitución de la empresa, pero no en la formación de cooperativistas y administradores. Por eso es bienvenido el Principio Cooperativo de la Independencia de las Cooperativas.

Cooperativa de producción textil “Punto Ecuador”

Otra experiencia similar a la de COPROCLEM, es la Cooperativa de producción textil PUNTO ECUADOR, por ciertas similitudes en su origen y en su nivel de desarrollo.

La Asamblea Nacional Constituyente reunida en Montecristi en el 2008, entre otras normas emitió los denominados mandatos, que regulaban temas puntuales. Uno de ellos fue, el MANDATO 8, que suprimió la tercerización e intermediación laboral; la contratación por horas y reguló la prestación de actividades complementarias. Tema muy justo para el trabajador, por supuesto.

Resistiéndose a la obligación de incorporar en la planta de trabajadoras fijas, a las tercerizadas, una conocida industria textil, prefirió trasladar su planta a un país vecino, antes que incorporar a las mujeres tercerizadas, frente a lo cual, el Gobierno promovió la constitución de la Cooperativa de Producción Textil Artesanal PUNTO ECUADOR.

De manera similar a COPROCLEM, el mismo 2008, suscribieron un convenio los ministerios de Relaciones Laborales, de Inclusión Económica y Social y la recién creada cooperativa, para la canalización del financiamiento, para la adquisición de materia prima, instalaciones, capacitación de las trabajadoras, asistencia técnica, promoción y administración de la Cooperativa. El convenio preveía la supervisión del uso de los fondos, mediante evaluaciones periódicas (MCDS, 2010, citado por Caicedo, 2018).

En sus primeros años, la cooperativa fue adjudicada con contratos del Estado, para la confección de uniformes escolares, pero, el cambio de gobierno, sumado a la crisis económica, que disminuyó las compras públicas, influyó radicalmente en la existencia misma de la empresa. Lo cierto es que, en 3 años, tuvo 4 gerentes y de las 68 socias fundadoras, quedaron apenas 8 (Caicedo, 2018).

Caicedo (2018), señala, entre otros factores adversos, la no capacitación de las socias en temas administrativos, técnicos y de ventas; la errónea interpretación de su condición de propietarias, que llevó a la indisciplina y conflictos internos; la dependencia de contratos con el Estado (90% de las ventas); y, finalmente, el cambio de orientación política introducido con el gobierno de Moreno.

Las similitudes son coincidencia o verdad histórica, pero, nuevamente, nos encontramos con las escasas probabilidades de éxito, cuando el Estado, cambia su rol de promotor y se convierte en organizador de cooperativas, con objetivos que tienen mucho de política y poco de cooperativista.

Cooperativa de producción artesanal “Centro de bordados Cuenca”

Con el apoyo de 2 ONGs, se constituye la Cooperativa, en la ciudad del mismo nombre, el año 1993 con 32 socias, procedentes de comunidades rurales de los cantones Cuenca, Gualaceo y Paute, con el objeto de bordar artículos para el hogar (manteles, servilletas, caminos de mesa, entre otros), destinados principalmente para la exportación a Suiza y Estados Unidos (Jaramillo y Masa, 2014).

En forma similar al caso anterior, en el año 1999, la cooperativa tuvo su mejor momento, pues llegó a tener 240 socias, todas laborando, pero, igualmente, la crisis financiera de ese año, sumada a la apertura de exportaciones a China, llevó a disminuir la producción para Suiza, dando lugar a obligados cambios en la línea de producción.

En el año 2014 la cooperativa contaba con, apenas, 13 socias fundadoras del total de 30 que, entonces tenían.

En el presente caso, tanto las herramientas necesarias para la elaboración de los bordados, como la materia prima son provistas por la cooperativa, pues, son de su propiedad, siendo las socias beneficiarias de su uso.

La cooperativa sigue en declive y constituye otro ejemplo del flaco servicio que se hace a los cooperativistas por parte de las ONGs, cuando no arbitran las medidas suficientes para que, las organizaciones puedan marchar exitosamente, cuando ellas retiran su ayuda.

Turismo comunitario

En los ejemplos que veremos en los siguientes párrafos, encontraremos la vocación solidaria del montuvio de la costa, el indígena de la sierra y el aborígen amazónico, expresada en actividades de turismo comunitario.

El turismo comunitario es un término acuñado en las últimas décadas y tiene que ver con la sostenibilidad ambiental; la conservación y difusión de culturas y tradiciones autóctonas; y, la participación autogestionaria de la comunidad afincada en una zona turística específica, en calidad de receptora de los visitantes.

Nos encontramos, entonces, ante una nueva forma de hacer turismo, distinta del “todo incluido”, del paquete completo, es decir, del turismo grupal pre agendado, dirigido a lugares tradicionales por sus playas, sus vestigios históricos, su belleza natural, etc. Igualmente, el turismo comunitario, es también distinto del turismo conocido como “de mochila”, que es individual y busca la aventura, el deporte y el conocimiento de aspectos culturales o científicos específicos.

El Ministerio de Turismo del Ecuador define al turismo comunitario como:

Un modelo de gestión en el que la comunidad local aprovecha el patrimonio natural y/o cultural de la región en la que se asienta para desarrollar y ofrecer un servicio turístico caracterizado por la activa participación comunitaria en la planificación y ejecución de acciones conducentes a potenciar el desarrollo sostenible de la población mediante la reinversión de los beneficios derivados de la actividad turística

MINTUR 2010, citado por Bravo, 2018

Este tipo de turismo, es una alternativa para obtener ingresos y combatir el desempleo en sectores rurales pobres, tanto que, de acuerdo con Ruiz y Solís (2007, citados por Cisneros et-al, 2018), el turismo comunitario se entendería mejor desde la economía

social y popular y no desde el sector turístico privado, porque su elemento fundamental, es la organización comunitaria. Ello, se pretende demostrar con las experiencias que, a continuación, se resumen y que son tomadas de una investigación efectuada por Juan Bravo Moncayo.

Napo Wildlife Center (Amazonía)

La comunidad Kichwa Añangu, es propietaria ancestral de, aproximadamente, 21.000 hectáreas de selva tropical, ubicadas al interior del Parque Nacional Yasuní, declaradas como reserva tropical, por parte de la UNESCO. Para su preservación y conservación de fauna y flora, se constituyó Napo Wildlife Center, como un proyecto de turismo comunitario creado por la comunidad, dentro de su territorio ancestral.

Mantienen un hotel tipo ecolodge, cuyas instalaciones fueron diseñadas totalmente, bajo especificaciones ecológicas para mitigar el impacto ambiental que genera el turismo, por ejemplo, la electricidad se obtiene a través de paneles solares y generadores de alta eficiencia energética; además, poseen un sistema de tratamiento de aguas residuales y un sistema de filtración de agua (Bravo, 2018).

Esta organización, de manera diferente a otros ejemplos reseñados, en cambio, es iniciativa de los propios comuneros, quienes, construyeron, por sí mismos, 16 cabañas, con asesoría de una empresa constructora y terminaron dejando de lado la caza y la venta de animales de la selva, para asegurar un ingreso mensual para todos, ingreso del que antes carecían. Está en plena actividad.

Yunguilla (Sierra)

Yunguilla es una comunidad campesina que se encuentra en una zona de bosque nublado, a 45 kilómetros al noroccidente de Quito, a 2.650 metros de altura. Sus habitantes vivían de la tala de árboles, hasta 1995 en que, contactaron con ellos, tres fundaciones del exterior, empeñadas en un proyecto de conservación ambiental. El proyecto, al inicio, encontró resistencia entre los comuneros, hasta que, 18 residentes de la zona, aceptaron la propuesta (Neudel, 2015 citado por Bravo, 2018).

Inicialmente, se crearon huertos, se produjeron lácteos y mermeladas, hasta que, surgió la iniciativa de generar una nueva fuente de ingresos, emprendiendo en la actividad turística, motivados por el entorno natural. Desde 1997, reciben grupos de turistas, en un número de, aproximadamente 3000 visitantes anuales, tanto que, la conclusión del apoyo de las fundaciones, no causó impacto en la gestión del turismo comunitario.

Actualmente, la organización comunitaria, se encuentra constituida jurídicamente, como Corporación Micro empresarial Yunguilla y cuenta con la certificación de la Asociación Ecuatoriana de Ecoturismo (ASEC) y del Ministerio de Turismo, como otra demostración de la posibilidad de sostenibilidad empresarial, cuando existe vocación solidaria y no se genera dependencia de entidades ajenas a la organización.

Comunidad Agua Blanca (Costa)

En medio del Parque Nacional Machalilla, en la Provincia de Manabí, cubierta por un bosque seco, se encuentra Agua Blanca, una zona arqueológica que guarda elementos prehistóricos de la cultura manteña, última de la prehistoria ecuatoriana, hace más de 5.000 años. El sector tiene otros atractivos naturales, una laguna de azufre y un mirador,

Los habitantes de Agua Blanca, constituyen una comunidad de 300 habitantes formada por unas 72 familias aproximadamente y depende de la actividad turística, administrada por una empresa de Turismo Comunitario, propiedad de y autogestionada por toda la comunidad. Recibe, aproximadamente, 16.000 visitantes anuales nacionales y extranjeros.

La oferta turística incluye alojamiento, alimentación, shamanismo, tours dentro del bosque seco tropical, con la presencia de numerosas especies de flora y fauna. En este caso, no se conoce de presencia del Estado ni de ONG alguna, sin embargo, Agua Blanca, es un referente de turismo comunitario del Ecuador, en plena actividad, con autonomía financiera y generando suficientes recursos para sus miembros.

Por supuesto que existen otros ejemplos interesantes y demostrativos de la viabilidad de la Economía Solidaria, pero razones de espacio, impiden detallarlos, sin embargo, estimamos necesario citar una cooperativa de vivienda, reconocida como un modelo innovador y exitoso, denominada Alianza Solidaria, iniciativa vigente y autogenerada por la ciudadanía que pertenece a ella.

Esta cooperativa es de las pocas en el Ecuador, que ha llegado hasta la construcción de la vivienda para sus socios, pues, la mayoría han concluido su existencia con la entrega de lotes urbanizados. Esta cooperativa ha incorporado el concepto de “hábitat”, de manera tal que, los socios adjudicatarios de las viviendas, mantienen el vínculo asociativo, mediante la pertenencia a cooperativas de otras actividades como educación y provisión de alimentos y han emprendido en actividades de preservación ambiental.

A la fecha posee importantes áreas de terreno de su propiedad, adquiridos con la idea de continuar con nuevos proyectos, pero lamentable e increíblemente, se encuentra incurso en la causal de liquidación, recién incorporada en el Reglamento de la Ley, a la que nos referimos antes. La cooperativa cometió la infracción de tener una existencia legal mayor a 5 años.

De la lectura de los ejemplos reseñados, destacan ciertos elementos que vale la pena considerarlos. Encontramos que, con la excepción de la cooperativa de vivienda, las restantes son organizaciones constituidas por habitantes de zonas rurales y de nacionalidades indígenas de la Amazonía y las que continúa activas y sostenibles, no son, precisamente, las promovidas por el Estado, ni por ONGs, salvo un par de casos importantes, que responden a socios que fueron preparados para continuar la gestión empresarial, pese al retiro de la asistencia financiera y administrativa de la ONG.

Conclusiones

Partimos de la convicción que la solidaridad, es parte integrante de nuestra cultura, por tanto, está en nuestra identidad, por andinos y por humanos. Las doctrinas cooperativa, asociativa, económico-solidaria, llegaron más tarde, desde tierras lejanas y encontraron suelo fértil, precisamente, por la tradición de reciprocidad pre existente en estos lares.

Con la introducción del cooperativismo y sus principios; con la maduración de la economía como ciencia; y, con la teorización de una nueva forma de hacer economía, surgen las modernas experiencias y las nuevas formas de organización y, con ellas, el interés, desinterés o la oposición de los gobiernos, según su inclinación ideológica, porque esa inclinación marca la política pública hacia el sector.

Bajo esta premisa, los practicantes de la economía solidaria vivieron la esperanza que, al fin, un gobierno entendió su posición y se hizo más latente con la Constitución de Montecristi, que marcó un punto de quiebre entre el pasado de la primacía del *homus economicus* y la posibilidad franca de reemplazarlo por el *homus societatis*.

Lamentablemente, el tiempo demostró que, la inclusión del Buen Vivir, como principio constitucional y nueva visión del ecuatoriano, no se plasmó en la realidad, quizás porque su concepto y objetivo, no fue difundido lo suficiente, como para que, su búsqueda, la burocracia lo asumiera como objetivo de trabajo y la ciudadanía como forma de vida.

Con el tiempo, la ilusión no se hizo realidad. La actitud gubernamental tuvo vaivenes, fue indecisa y ambigua, tanto que, a estas alturas, se puede afirmar que, el sistema económico ecuatoriano no es ni social, ni solidario, conforme manda su Constitución.

Queda claro el fundamental papel del estado en el desarrollo del sector, pero queda más claro que no se puede ni debe esperar mucho de él, porque sus administradores tienen sus propios intereses, nada coincidentes con quienes aspiran, por lo menos, a mitigar la injusta distribución de la riqueza y reemplazar la competencia por la cooperación, permitiendo que se cumpla, en la práctica la ponderada y escamoteada igualdad de los humanos.

El estado debe ser promotor, pero no formador, debe ser contralor, pero no pesquiza. Ciertamente que, las alternativas populares y solidarias de producción y trabajo, no pueden subsistir sin ser parte de la política gubernamental. Esa afirmación nos lleva a pensar seriamente en la necesidad que el sector solidario, constituya un verdadero movimiento y acceda al poder político.

La aspiración o necesidad de ser poder político, estará condicionada a la capacidad de ser poder económico y ésta, a su vez, estará condicionada a la práctica de las características que hacen a la economía solidaria, el polo opuesto de la economía capitalista, es decir, fortalecer y mantener la doctrina y sus valores, tener identidad propia. "Ser".

Luego viene el “hacer” y ello, conlleva enfrentar el desafío de producir y servir, con una mística social y empresarial, en un mercado despiadado, donde la codicia arrasa virtudes y tiente o aniquila a quien pretende humanizarlo.

Que no se banalicen los valores de la economía solidaria, es el objetivo. Que se utilicen técnica y modelos de gestión de las empresas capitalistas, sin alterar la identidad, es el reto.

Que los gobiernos no concedan incentivos, ni induzcan a prácticas asociativas, funcionales a sus intereses y concebidas desde arriba, porque ello es un desacierto político (Martínez, 2015) y un perjuicio para la cooperación solidaria, es el anhelo.

Que los actores de esta nueva economía, las verdaderas y honestas ONGs, la Universidad y la población creyente en un nuevo mundo, no agote sus esperanzas, no pierda sus ilusiones, es el deseo.

Ser y hacer economía solidaria, es el sueño.

Bibliografía

- BENALCAZAR Landívar, Ibelia (2018). Quito, 2018." Análisis sobre la sostenibilidad del proceso asociativo en la Asociación Kallari". (Tesis). Universidad Andina Simón Bolívar, Quito.
- BRAVO, Juan, 2018 " Asociatividad como estrategia de fortalecimiento para el turismo comunitario. Proyecto comunidades indígenas provincia de Napo". (Tesis). Universidad Andina Simón Bolívar, Quito.
- CAICEDO, Alejandra (2018) "Análisis socioeconómico de las socias de la Cooperativa de Producción Textil Artesanal "Punto Ecuador" y su proceso de inclusión a través de la contratación pública inclusiva". (Tesis) Universidad Técnica Particular de Loja, Loja.
- COBOS, Mabel (2016). "El proceso de institucionalización de la economía popular y solidaria en Ecuador y su impacto en las organizaciones socio-económicas populares y solidarias en el marco del buen vivir o sumak kawsay 2007-2016". (Tesis). Universidad de Santiago de Chile, Santiago de Chile.
- CONAFIPS, Informes de rendición de cuentas www.conafips.gob.ec
- GONZÁLEZ, Verónica (2016) "Economía popular y solidaria, un eje para el desarrollo Económico y social caso PRODUCCOOP (Cooperativa de Producción Agropecuaria "El Salinero") período 2006-2014". Quito.
- IEPS], Dirección de Estudios e Investigación, 2018. "Caracterización laboral de la EPS. Breve aproximación teórica y metodológica de la EPS, desde la perspectiva de la información contenida en la ENEMDU (2013-2017). Quito: IEPS. (IEPS, 2018,
- JARAMILLO, Pamela y MASA, Dolores (2014). "Relato de organizaciones solidarias femeninas". Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, Intendencia de estadísticas, estudios y normas, Quito.
- MARTÍNEZ, Diego(2015) " Entre economía social y economía popular: confusiones y desaciertos políticos en el "Ecuador del Buen Vivir". EUTOPIA. N° 7. Julio 2015. Págs 147-161.
- MAYA Delgado, Milton (2016). "Ecuador: El desempeño de las instituciones públicas de la Economía Popular y Solidaria, en el contexto del sistema económico definido en la Constitución 2008". (Tesis) Pontificia Universidad Católica del Ecuador, Quito.
- MONTERO, Magdalena (2019) "Caracterización organizacional de las cooperativas de vivienda del cantón Quito y propuesta de políticas públicas para el segmento en el marco de la economía popular y solidaria". (Tesis) Universidad Andina Simón Bolívar.
- Servicio Nacional de Contratación Pública [SERCOP] (2018). Actores de la economía popular y solidaria, avances y la compra pública. Superintendencia de Economía Popular y Solidaria. Informes de gestión 2013 y 2019, página www.seps.gob.ec

VEGA, Silvia (2019) "Las economías solidaria y comunitaria en Ecuador y Bolivia: una apuesta fallida". Quito, Flacso Ecuador Abya Yala Instituto de Promoción de Exportaciones e Inversiones [Pro Ecuador] (2018). Anuario de exportaciones del sector asociativo y comercio justo 2018. Quito.

Referencias legislativas

Nota: Todas las normas legales referenciadas, han sido obtenidas del Sistema Legal LEXIS.

- Asamblea Nacional del Ecuador. 2017. Comisión Especializada Permanente del Régimen Económico y Tributario y su regulación y control. Informe de segundo debate del "Proyecto de Ley Orgánica para la transparencia fiscal, optimización del gasto tributario, fomento a la creación de empleo, afianzamiento de los sistemas monetario y financiero, y manejo responsable de las finanzas públicas".
- Constitución de la Republica del Ecuador (CR).
- Decreto Legislativo 0. Registro Oficial 449, octubre 20, 2008, Quito.
- Plan Nacional del Buen Vivir. Secretaria Nacional de Planificación y Desarrollo Senplades, 2013, Quito.
- Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021. Toda una Vida. Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, 2017, Quito.
- Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización. Registro Oficial Suplemento 303, octubre 19, 2010, Quito.
- Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones COPCI). Registro Oficial Suplemento 351, diciembre 29, 2010.
- Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria (LOEPS), Registro Oficial No 444, mayo 10, 2011.
- Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, Registro Oficial Suplemento 395 de agosto 4, 2008.
- Ley de Régimen Tributario Interno. Registro Oficial Suplemento 463 de noviembre 17, 2004. Última modificación: 31-dic.-2019.
- Reglamento de Delegación de Servicios Públicos de Transporte. Decreto Ejecutivo 810. Registro Oficial 494 de julio 19, 2011. Art. 1. (RSPT).