



**Pontificia Universidad  
Católica del Ecuador**

# **NUEVOS APORTES A LA ECONOMÍA**

**LAS MEJORES TESIS EN UN SOLO DOCUMENTO**

**2022**



**Hanns  
Seidel  
Stiftung**



**Pontificia Universidad  
Católica del Ecuador**



**Hanns  
Seidel  
Stiftung**

## **NUEVOS APORTES A LA ECONOMÍA**

**ISBN: 978-9978-77-511-0**

Dr. Fernando Ponce León, SJ.

### **Rector**

Dra. Nelly Patricia Carrera Burneo

### **Vicerrectora**

Dra. Paulina Barahona Cruz

### **Directora General Académico**

Dr. Andrés Mideros Mora

### **Decano de la Facultad de Economía**

Mtr. Pablo Samaniego Ponce

### **Coordinador de Publicaciones de la Facultad de Economía**

MSc. Andrea Carrillo Andrade

### **Corrección de estilo**

Dr. Andrés Mideros Mora

### **Coordinador del Instituto de Investigaciones Económicas**

Diseño y Diagramación:

**Que Alhaja Agencia Digital - [www.quealhaja.com](http://www.quealhaja.com)**

### **Con el auspicio de la Fundación Hanns Seidel**

© Facultad de Economía - Instituto de Investigaciones Económicas

Pontificia Universidad Católica del Ecuador 2021

Av. 12 de Octubre y Roca, Quito - Ecuador

Telf.: (593) 2 2991700 ext.: 2063

<http://iie-puce.com>

<https://www.puce.edu.ec>

E-mail: [iiec@puce.edu.ec](mailto:iiec@puce.edu.ec)

---

#### **Sobre la Publicación Nuevos Aportes a la Economía**

Esta publicación recoge las tres mejores tesis del año en curso presentadas por los estudiantes de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador para la obtención del título universitario en la Facultad de Economía.

Para la selección de las tres tesis publicadas, los trabajos han debido pasar un proceso riguroso. En primer lugar, para que una tesis escrita sea aprobada debe obtener como mínimo el 80% de la nota total y ello ocurre cuando el director y dos lectores conceden esa calificación.

Además, en el proceso de aprobación de las tesis escritas el director de la investigación y los dos lectores tienen la potestad de sugerir la publicación. Cada uno de los trabajos que han sido distinguidos con esta mención son revisados por un profesor que no ha sido parte de los lectores y tampoco estuvo presente en la defensa oral de la tesis de grado. Este nuevo árbitro concede una nueva calificación que sirve como parámetro para escoger los trabajos mejor puntuados.

Una vez seleccionados los trabajos con más alto puntaje, son enviados a la Fundación Hanns Seidel, la que se encarga de escoger las tres tesis que serán publicadas.

En estas condiciones, los trabajos aquí presentados cumplen con un riguroso proceso de selección por lo que se trata de una publicación académica.

# Índice General

**Presentación**

4

**Fundación Hanns Seidel Stiftung**

5

## Temas

Implicaciones socioeconómicas y costos económicos de la penalización del aborto en Ecuador (2014-2019)

**Autor: Pablo Martín Gómez Jaramillo**

6

Análisis de la integración de la noción de utilidad social en las prácticas de control de la SEPS al sector real de la economía popular y solidaria en Ecuador

**Autor: Jerónimo Mateo Ibarra Díaz**

88

Estudio multicriterio de los conflictos y efectos económicos, sociales, y ambientales generados por la extracción minera de oro en la comunidad A'i Cofán (2017-2020)

**Autor: Janeth Susana Córdova Hernández**

138

## Presentación

La formación de un economista requiere una potente capacidad de investigación, la que se lleva a cabo con la aplicación de teorías y metodologías cuantitativas y cualitativas para analizar un determinado problema económico y social, generar evidencia y recomendaciones que apunten hacia la eficiencia y la equidad.

Esta competencia se evalúa mediante la realización de una investigación autónoma, cuya construcción pasa por varios filtros de rigurosidad académica, la que finalmente es evaluada tanto en un informe escrito como mediante una defensa oral, por un tribunal confirmado por tres docentes.

Esta publicación recoge tres de estos trabajos. Son los mejores de los mejores, seleccionados mediante un proceso que parte con los trabajos que obtuvieron mejor calificación, para después ser revisados de manera anónima por un cuarto docente, que actúa como árbitro ciego. Es así como este libro es una obra de relevancia y excelencia académica.

Felicito a nombre propio y de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador a Susana Córdova, Pablo Gómez y Jerónimo Ibarra, quienes obtuvieron este reconocimiento a los mejores trabajos de investigación de la carrera de economía. Felicitación que hago extensiva a los tutores, así como a la Fundación Hanns Seidel que otorga el premio mediante esta publicación.

Susana Córdova investiga los orígenes e implicaciones del conflicto socio ambiental, generado por la explotación minera, en el pueblo A'i Cofán, para lo que utiliza los métodos propios de la economía ecológica. Pablo Gómez, establece las implicaciones socio económicas y los costos económicos de la penalización del aborto en el Ecuador, dando luces sobre el resultado de las políticas públicas en este tema tan debatido. Finalmente, Jerónimo Ibarra, tomando como base el concepto de utilidad social en su sentido multidimensional, evalúa si la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria lo incorpora cuando realiza sus actividades de control y seguimiento del sector económico al cual supervisa. Buscar la verdad y promover la dignidad humana es la misión de la universidad. Estos trabajos constituyen nuevos aportes a la economía como un servicio para la sociedad.

**Dr. Andrés Mideros Mora**

Decano de la Facultad de Economía  
Pontificia Universidad Católica del Ecuador



La Fundación Hanns Seidel es una organización de la Cooperación Alemana, que desde 1985 trabaja en el Ecuador con el compromiso de fomentar una cultura democrática y plural, basada en los principios de libertad y tolerancia. En más de 30 años de cooperación y apoyo a los distintos requerimientos de la sociedad ecuatoriana, se han identificado fundamentalmente tres líneas de trabajo: la formación política de jóvenes, la promoción de la participación de la sociedad civil, el fomento de la democracia y el fortalecimiento institucional.

En base de estas áreas, trabajamos en el Ecuador con las siguientes metodologías:

- Conferencias, foros, seminarios, talleres y encuentros
- Trabajos de investigación, análisis y publicaciones
- Programas de simulación académica
- Escuela de formación de líderes
- Becas de pregrado en Ecuador
- Becas de postgrado en Alemania

Haciéndonos eco de estas premisas, ya desde hace más de una década, entablamos la cooperación mediante la firma de un Convenio con la Facultad de Economía de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador. En este convenio se establece el otorgamiento del “Premio Hanns Seidel”, que implica el apoyo para que las tres mejores tesis de los graduados de la Facultad de Economía sean integradas en esta publicación y se presente anualmente el libro “Nuevos aportes a la Economía”.

Auguramos a los ganadores, quienes hacen parte de esta publicación, que continúen por un sendero de nuevos conocimientos y aportes para fortalecer la Economía Social de Mercado, y que sigan adelante con sus investigaciones según nuestro lema:

*“Al servicio de la democracia, la paz y el desarrollo”*

**Valeria Mouzas**

Representante Regional para  
Bolivia, Ecuador y Perú

TEMA

**Análisis de la integración de la noción  
de utilidad social en las prácticas de  
control de la SEPS al sector real de la  
economía popular y solidaria en Ecuador**

**Jerónimo Mateo Ibarra Díaz**  
jibarra592@puce.edu.ec

**Director de disertación:**  
**Eco. Andrés Mideros Mora**  
amideros060@puce.edu.ec

Junio de 2021

## Resumen

El presente trabajo parte del supuesto de que formas de organización económicas que pretenden una alternabilidad con relación a los sectores económicos predominantes requieren de instrumentos y metodologías específicas de control y de cuanti-cualificación de sus actividades; con el fin de visibilizar su particularidad, así como para contribuir a afirmar sus modelos de institucionalización e integrarlos a las relaciones sociales en general. Se toma como caso de estudio la economía popular y solidaria en Ecuador y se identifica la noción de utilidad social como la expresión de creación de valor multidimensional. Se analiza el grado de integración de esta locución en los instrumentos de control existentes, en particular el modelo de balance social creado en 2014 por la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria. Así, se ratifica la pertinencia de este instrumento en el fomento y visibilización de esta forma de organización económica y la necesidad de profundizarla a través de indicadores que operativicen la conceptualización de la utilidad social de cada organización.

**Palabras clave:** economía social y solidaria, balance social, utilidad social, nueva economía institucional, instrumentos de control.

## Abstract

The present work starts from the assumption that economic organizations that seek alternation in relation to predominant economic sectors require control and analysis tools and methodologies that integrate its core values and specific management principles. In order to make visible its particularities. Also, to establish its institutionalization models and integrate them into the social relationships. Popular and solidarity economy in Ecuador is taken as a case study and identifies the notion of social utility as the expression of multidimensional value creation. The degree of integration of this locution into the existing control instruments is analyzed. In particular, the social balance model created in 2014 by the Popular and Solidarity Economy Authority is examined. It ratifies the relevance of this instrument in promoting and making visible this economic organization. The need to deepen it through indicators that operationalize the conceptualization of the social utility of each organization is made evident.

**Key words:** social and solidarity economy, social balance, social utility, new institutional economy, control instruments.

## Índice

Introducción.....	91
Fundamentación teórica.....	93
Economía social.....	93
Economía popular.....	94
Economía solidaria.....	94
Economía popular y solidaria en Ecuador.....	95
Utilidad social.....	96
Nueva economía institucional.....	97
Responsabilidad y balance social.....	98
<b>Capítulo 1: La institucionalidad de la EPS e Ecuador desde 2008.....</b>	<b>100</b>
Antecedentes.....	100
EPS en el ámbito constitucional.....	100
Arquitectura institucional.....	102
Evaluación, control y seguimiento a la EPS.....	102
<b>Capítulo 2: La construcción del modelo de balance social de la Superintendencia de economía popular y solidaria.....</b>	<b>104</b>
Construcción del modelo de balance social.....	104
<b>Capítulo 3: El balance social como herramienta de supervisión y fomento a la EPS.....</b>	<b>108</b>
De la inclusión de la noción de utilidad social en el balance social.....	108
El control a la EPS a través del balance social.....	111
<b>Capítulo 4: Interiorización de la noción de utilidad social por parte de los actores.....</b>	<b>116</b>
La utilidad social de la EPS vista por sus actores.....	117
De la relación con las prácticas y agentes de control.....	119
Elementos para la construcción de formas específicas para el control del sector.....	121
<b>Capítulo 5: Conclusiones y recomendaciones.....</b>	<b>125</b>
Conclusiones.....	125
Recomendaciones.....	126
Anexos.....	127
Referencias.....	133

## Índice de tablas

Tabla 1: Macro-dimensiones y dimensiones del modelo de balance social de la SEPS.....	105
Tabla 2: Dimensiones de evaluación de la utilidad social.....	108
Tabla 3: Sesiones promedio de órganos de dirección y decisión, sector real EPS.....	113
Tabla 4: Realización de actividades de responsabilidad social por tip.....	115



## Introducción

La llegada al gobierno, en 2007, de Rafael Correa estuvo acompañada de propuestas de cambio a distintos niveles y apuestas dirigidas hacia una transición post-neoliberal. En materia económica, la visibilización y el fortalecimiento de la economía popular y solidaria (EPS) fue presentada como una estrategia. El cambio de Constitución en 2008 abrió la puerta al reconocimiento de un sistema económico social y solidario y de una economía plural que enmarca diversas formas de organización económica. Esta experiencia dio paso a importantes transformaciones en pro de la ampliación y profundización de este sector en su legislación e institucionalidad; y permite actualizar el debate acerca de las posibilidades del pluralismo económico no atado a una lógica capitalista y del rol más o menos transformador de la economía solidaria (Vega, 2019, p. 1).

La economía popular y solidaria suele entenderse como una propuesta de construcción de un sistema económico alternativo al capitalista y aquel centralmente organizado por el Estado; donde la organización de la producción, distribución, comercialización y consumo de bienes y servicios se orienta a solucionar las necesidades y deseos de la sociedad (Jácome, 2016; Coraggio, 2011). Esta forma de organización económica se caracteriza por la observancia de principios de libertad de adhesión, igualdad, gestión colectiva y democrática y solidaridad entre miembros (Lavelle, 2010, p. 221-2). Sus objetivos no son la búsqueda de lucro per se sino la satisfacción de necesidades, la utilidad social y la reproducción de la vida. Esto les concede a estas formas de organización económica un cierto grado de “alternabilidad” respecto de los dos modelos predominantes.

En Ecuador, esta forma de organización económica se realiza desde mucho antes de 2006. Wilson Miño (2013) identifica el inicio del sistema cooperativo en 1900 con la creación de organizaciones artesanales y de ayuda mutua, inspiradas en experiencias extranjeras de Rochedale (1844) y de los sistemas de ahorro y crédito alemanes de Schultze (1852) y Raiffeisen (1849). Además, existen elementos heredados de la cultura andina que marcan la preexistencia en el acervo cultural del país de prácticas de intercambio, reciprocidad y complementariedad (John Murra, 1975). Este trabajo se funda sobre esto, pero se concentra en las políticas y en la institucionalidad desarrolladas en este sector desde 2008; toda vez que estas se implementaron en el marco de su visibilización en el aparato institucional ecuatoriano y en el tránsito hacia un nuevo modelo económico.

El estudio de la EPS que proponemos se centra en discutir, desde un enfoque de economía institucional, las herramientas e instituciones de evaluación, control y seguimiento a estos actores. Habida cuenta de la pretendida “alternabilidad” de sus principios y modos de organización, la riqueza creada por estas organizaciones no se limita a su simple carácter económico. Ya sea por la finalidad explícita de sus actividades o por su forma de ponerlas en práctica, estos actores buscan generar externalidades más allá de aquellas de carácter monetario. En este sentido, la noción de utilidad social resulta la expresión de una visión multidimensional del valor creado, allende las lógicas crematísticas sobre las cuales se basa la economía tradicional. Si medir el rendimiento financiero de una organización es común y generalizado, evaluar su utilidad social y, por consiguiente, interesarse en su valor desde la óptica de los beneficios que aporta a la sociedad es un tema central desde un enfoque institucional para el cual no existe ninguna convención en el lenguaje ni en la práctica (Mounier, 2019, p. 72). En efecto, las herramientas de control, evaluación y seguimiento resultan acciones colectivas que controlan, liberan y amplían la acción individual y que están en capacidad para orientar el comportamiento humano.

Tomando este ámbito de preocupación, este trabajo se propone analizar en qué medida la noción de utilidad social está incorporada en los instrumentos y procesos de evaluación de los actores de la economía popular y solidaria en Ecuador. Busca interpelar al diseño institucional y a las herramientas de control y supervisión en aras de averiguar la pertinencia de formas de control específicas para este sector, el lugar de las herramientas de supervisión en el fomento de estas formas de organización económica, y las posibilidades de la noción de utilidad social para expresar la especificidad de estas organizaciones.

Se busca contribuir al fomento de la economía popular y solidaria como sector económico, caracterizado por conductas sociales, visiones, metas y aspiraciones particulares; el objetivo es aportar al fortalecimiento de la EPS como actor clave para el desarrollo inclusivo y revisar críticamente los instrumentos de evaluación, control y seguimiento propuestos por la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (SEPS), con el fin de adaptarlos a las particularidades del sector. Para esto, el trabajo se realizará a la luz del estudio de caso de la herramienta de balance social, diseñada por la SEPS en 2014 y que tiene como finalidad la evaluación de la acción y del cumplimiento de los objetivos sociales de cada actor. Además, en oposición a aquellas herramientas de evaluación tradicional, el balance social posibilita la integración de la noción de utilidad social dentro de su lógica de control.

El acercamiento del trabajo es inductivo. A través del entendimiento creciente de la construcción de la institucionalidad de la EPS se atienden los objetivos de investigación. No se explican relaciones causales sino que se interpretan las existentes entre los fenómenos estudiados. Para tal efecto, se utilizaron fuentes documentales, secundarias y entrevistas. Todas fueron recogidas desde enero 2019, cuando se participó como asistente en el proyecto de investigación “El estado del Estado ecuatoriano en la última década (2007-2017): una visión desde la economía política y las políticas públicas”, y marzo 2021.

Asimismo, se acudió a documentos gubernamentales como planes nacionales de desarrollo, Constitución, leyes y publicaciones oficiales. También se revisaron estudios de autores recogidos en libros y artículos; e información de conferencias y talleres organizados por universidades y organizaciones de la sociedad civil a los que se asistió.

Se entrevistaron a funcionarios gubernamentales, especialistas no gubernamentales y actores sociales involucrados en iniciativas de EPS; a la vez que se acudió a entrevistas realizadas por los profesores Francisca Granda (PUCE) y Esteban Nicholls (PRIBEL - UASB) en el marco del proyecto de investigación “El estado del Estado ecuatoriano en la última década (2007-2017): una visión desde la economía política y las políticas públicas”.

El objetivo de la entrevistas a los funcionarios gubernamentales fue conocer sus visiones, y apreciaciones sobre la supervisión y el control a los actores de la EPS, así como su impacto. Los propósitos perseguidos en las entrevistas a los actores sociales fue captar sus opiniones valorativas de las políticas de fomento y estrategias de supervisión; comprender las razones de su crítica o aprobación, captar sus representaciones del significado de la EPS y de la utilidad social; y dimensionar su grado de interés respecto a las dinámicas sociales, culturales y políticas en las que se desarrollan su actividad económica.

Este trabajo se organiza en cuatro ejes. El primer lugar, se interesa en la inclusión de la EPS en la institucionalidad ecuatoriana desde 2008. En segundo lugar, se aborda la construcción del modelo de balance social de la SEPS. A continuación, se busca entender la forma que tomó la regulación al sector, repasando los datos recogidos en la primera aplicación del modelo de balance social y apuntando los elementos para la operativización de la noción de utilidad social. Por último, se analiza a los actores de la EPS y sus agentes de control, indagando su conceptualización de la actividad de la economía social, su posición sobre el control efectuado por los organismos de supervisión y sus propuestas de criterios de control adaptados a su actividad.

## Fundamentación teórica

El objetivo de esta investigación, “analizar en qué medida la noción de utilidad social está incorporada en los instrumentos y procesos de evaluación de los actores de la EPS en el Ecuador”, supone el estudio de caso de los instrumentos de evaluación, control y seguimiento de la EPS desde un enfoque institucional; se busca valorar la propuesta de la noción de utilidad social como eje vertebrador de la lógica de control a este sector en Ecuador.

En esta sección se delimitan las nociones, propuestas teóricas y escuelas de pensamiento que estructuran el análisis. Los siguientes apartados se fundamentan en la revisión bibliográfica de la economía social, popular, solidaria, economía popular y solidaria en Ecuador, la noción de utilidad social, la nueva economía institucional y el modelo de balance social.

Aunque el desarrollo de esta investigación se concentra en el sector real de la economía popular y solidaria, es importante tener presente que este modo de organización económica agrupa dos locuciones —economía popular y economía solidaria— que, tomadas por separado, apuntan hacia individuos, valores y formas de organización y gestión distintas y hasta contradictorias. Asimismo, en la literatura sobre nuevas formas de organizaciones económica, es frecuente encontrar referencias a la noción de economía social, que es a su vez asociada a la economía solidaria en la locución “economía social y solidaria” (ESS).

### 1. Economía social

Se define a la economía social como un constructo que permite superar la distinción entre la economía (como ciencia; *economics*) y la economía política. Es decir que propugna la inclusión de un tercer sector que deje atrás la oposición entre capitalismo y Estado central planificador (Coraggio, 2009, p. 43-4). De ahí que se inscriba en la conceptualización que hiciera Polanyi (2003, 2008, 2012) de la economía como un “proceso de interacción de los hombres entre sí y con la naturaleza cuyo resultado es la provisión continua de medios materiales que permitan la satisfacción de necesidades” (Polanyi, 2012). Es un proceso específico para cada sociedad de acuerdo con combinaciones variables de principios y modelos de institucionalización que modelan las conductas de los individuos y grupos y las integran en el conjunto de relaciones constitutivas de cada sociedad (Coraggio, 2014, p. 19). De esta conceptualización, el autor establece que no existe una realidad económica necesaria a la que hay que adaptarse, sino que *a partir de cualquier realidad empírica otras formas de organización económica son siempre posibles* (Coraggio, 2014, p. 18) (énfasis agregado). Por lo que la economía social, de acuerdo con Coraggio (2009), permite desarrollar un sistema en el que los agentes no renuncian a sus identidades sociales ni a su historia o incrustación en el mundo simbólico e institucional.

Se puede agregar la propuesta de Laville (2010), que entiende a la economía social como la agrupación de organizaciones que buscan reunir personas antes que capitales. Estas organizaciones observan principios estrictos de libertad de adhesión; igualdad, gestión colectiva y democrática; lucro limitado o ausente; y solidaridad entre miembros (Laville, 2010, p. 221-2).

Los trabajos de Jacques Defourny (2009) señalan a la búsqueda de democracia económica y de utilidad social como los objetivos centrales de esta forma de organización económica, por lo que resultaría una hibridación de recursos mercantiles, no mercantiles y no monetarios. Asimismo, el autor (Defourny, 2009) afirma que la finalidad de la prestación de un servicio en la economía social no es fundamentalmente el excedente sino el servicio prestado *per se*, como mecanismo de relacionamiento entre miembros de una colectividad. De este enfoque se desprenden dos criterios de organización de una iniciativa de economía social: (I) la autonomía de la gestión, que permite distinguir la producción de bienes y servicios de los poderes públicos, y (II) el control democrático, ejemplificado con el principio de “una persona, un voto”, que subraya la calidad del miembro y que la participación en las decisiones no depende de la participación accionaria que se posea.

Finalmente, la formulación de economía social sugiere la construcción de nuevas propuestas e innovaciones sociales frente a nuevos problemas socioeconómicos de actualidad (servicios de proximidad, comercio justo, finanzas éticas y solidarias, agricultura sostenible, gestión ambiental, etc.). De ahí que, siguiendo a Demoustier (2001), la economía social no sea un conjunto homogéneo, sino que está conformada por empresas que aceptaron los desafíos de su época. Esto concita el interés por los conceptos de economía popular y solidaria, derivados e incluso tributarios del de economía social.

## 2. Economía popular

La economía popular se puede definir como el conjunto de recursos, capacidades, actividades, instituciones y organizaciones que reglamentan la organización de procesos sociales y actividades económicas enfocadas en la reproducción de la vida y fuerza de trabajo de los sectores populares (Coraggio *et al.*, 2010).

Según Icaza y Tiribia (2009), esta economía trasciende la obtención de ganancias materiales o monetarias y está vinculada con la reproducción ampliada de la vida, en la que se incluye la generación de condiciones favorables al proceso de formación humana. Asimismo, siguiendo a los mencionados autores, el concepto se refiere al conjunto de prácticas, con formas y significados variables a lo largo de la historia, que se desarrollan entre los sectores populares. Esta traduce, por un lado, las formas que este sector de la población la asume en su cotidianidad para reproducir su existencia material y, por otro, el sentido que la economía asume en cada espacio y tiempo histórico (Icaza y Tiribia, 2009, p. 174).

La organización de la economía popular se puede encontrar en acciones espontáneas de solidaridad, cooperación y reciprocidad en el ámbito comunitario, familiar, vecinal o asociativo. En las sociedades latinoamericanas, este sector se expresa a través del trabajo no remunerado de auto-sustento y cuidado, el trabajo familiar para el intercambio monetario y no monetario, la venta de la fuerza de trabajo y el trabajo asociativo y auto-gestionado, formal e informal (Coraggio *et al.*, 2010). La unidad mínima de esta economía es la doméstica, que se entiende como un grupo de individuos, vinculados por relaciones de parentesco, afinidad o contrato, responsables de la obtención y distribución de condiciones materiales para la reproducción inmediata de la vida de todos los miembros.

A partir de esto último, es frecuente asociar a la economía popular con la informal, en la medida en que poseen características comunes, como la escala de la producción o la no institucionalización de las relaciones de trabajo. Empero, el concepto mismo de economía popular permite analizar la racionalidad de los emprendimientos generados por los propios trabajadores y resignificar sus prácticas. Siguiendo a Nyssens (1998), la economía popular se convierte en “un poderoso medio para resistir a la exclusión política, cultural y social del mundo popular y su precaria economía” (1998, p. 7).

Por último, siguiendo a Razzeto (1993), es posible clasificar las actividades de la economía popular en cinco grupos: empresas asociativas, cooperativas, talleres autogestionados, solidarios y comunitarios; microempresas, talleres familiares e individuales; iniciativas individuales informales, de comercio ambulante y servicios domiciliarios u ocasionales; soluciones asistenciales y sistemas de beneficencia pública o privada; y, actividades ilegales. De acuerdo con el autor, se pueden identificar niveles de satisfacción generada por las actividades: de sobrevivencia, se desempeña de forma transitoria y permite la satisfacción de necesidades básicas; de subsistencia, que permite satisfacer las necesidades básicas pero no permite ningún grado de acumulación o crecimiento; y, de crecimiento, actividad permanente que posibilita el mejoramiento progresivo de la calidad de vida.

## 3. Economía solidaria

La economía solidaria se define como el sector económico que se rige interna y externamente por relaciones de cooperación, intercambio, financiamiento y consumo solidario (Coraggio *et al.*, 2010, p. 9). La centralidad de la solidaridad en esta forma de organización económica tiene como antecedente principal el cooperativismo obrero del siglo XIX y XX, teorizado por Robert Owen (Laville y Gaiger, 2009, p. 201). No obstante, según estos mismos autores, su origen se explica por un conjunto más complejo de circunstancias en las que esta economía surge como respuesta a los efectos del desarrollo tecnológico posfordista (Laville y Gaiger, 2009, p. 173).

Partiendo de esta conceptualización, es posible distinguir dos enfoques. Por un lado, Laville (2010) señala un punto de encuentro con la economía social en la voluntad de reunir personas antes que capitales. Es posible identificar principios afines como la libertad de adhesión; igualdad, gestión colectiva y democrática; lucro limitado o ausente; y solidaridad entre miembros (Laville, 2010, p. 221-2). Adicionalmente, se caracteriza por la primacía de la solidaridad sobre el interés individual y la ganancia material; los vínculos de reciprocidad como fundamento de las relaciones de producción; y la inserción social y comunitaria de las iniciativas como estímulo a la participación ciudadana (Laville y Gaiger, 2009, p. 170).

Por otro lado, Martínez (2015) identifica a las experiencias de solidaridad, en particular aquellas desarrolladas en contexto de crisis económicas y exclusión social (véase Sitrin, 2012 para las experiencias de solidaridad, autonomía y horizontalismo en Argentina durante la crisis de 2002). Así, las condiciones que posibilitan la creación de las iniciativas de la economía solidaria constituyen por sí solas un elemento central para la comprensión de sus objetivos y desafíos. De este enfoque se desprende la propuesta de Eme y Laville (1994), donde la economía solidaria está equidistante de tres tipos de organización de las actividades económicas: no monetaria, mercantil y no-mercantil.

Finalmente, las experiencias de economía solidaria se realizan mediante el encuentro de tres tipos de recursos: aquellos provenientes de la reciprocidad entre los miembros; recursos públicos, obtenidos del Estado con base en el principio de redistribución; y, recursos privados, obtenidos de las relaciones de intercambio. Este manejo simultáneo hace a la economía solidaria partícipe de una economía plural, donde sus iniciativas sean hibridaciones entre la economía pública y privada. Además de esta combinación, está la acción colectiva, representada por la autogestión, como mecanismo de solidaridad entre los agentes, que permite incluir nuevos protagonistas en la búsqueda del bienestar, el reconocimiento y la vida dignificada.

Los conceptos de economía social, solidaria y popular apuntan hacia individuos, valores y formas de organización y gestión distintas y hasta contradictorias. No obstante, resulta frecuente encontrarlas asociadas en dos locuciones: economía social y solidaria (ESS) y economía popular y solidaria (EPS). La primera, desarrollada en las perspectivas teóricas sobre nuevas formas de organización económica y en la institucionalidad de ciertos países europeos. La segunda, formulada para el caso ecuatoriano.

A lo largo de este trabajo se hablará de ESS para referirse a la literatura sobre propuestas alternativas de organización económica y para identificar cronologías sobre estos sistemas económicos. Se la entiende como una propuesta alternativa al sistema capitalista, donde los individuos juegan un rol activo en la elaboración de todas las dimensiones de la vida humana; se propone transformar el sistema económico y social, incluyendo a los sectores público y privado, y superar las desigualdades, dirigiéndose al conjunto de actores económicos; abarca al conjunto de sectores económicos y tiene la capacidad de adoptar prácticas del sistema actual para ponerlas al servicio de su propuesta de transformación sistémica (RIPESS, 2015).

Se reserva el concepto de EPS para hablar del sujeto económico, parte del sistema económico social y solidario en Ecuador, y de la institucionalidad establecida desde 2008 para este subsistema económico, siguiendo la definición planteada por el artículo 1 de la LOEPS:

Forma de organización económica en la que sus integrantes, ya sea individual y colectivamente, organizan y desarrollan procesos de producción, intercambio, comercialización, financiamiento y consumo de bienes y servicios mediante relaciones basadas en la solidaridad, cooperación y reciprocidad, situando al ser humano como sujeto y fin de su actividad (LOEPS, 2011, Art. 1).

#### 4. Economía popular y solidaria en Ecuador

La noción de economía popular y solidaria emerge como expresión para visibilizar en simultáneo dos formas de organización económica contrarias a las lógicas capitalistas en las que prima la solidaridad y el énfasis en la reproducción de la vida; la Constitución de 2008 incluye este sector dentro del sistema económico al mismo nivel que los sectores público y el privado (Art. 283).

Siguiendo a José Luis Coraggio (2011), la EPS constituye una propuesta de construcción de un sistema económico alternativo enfocado en contrarrestar tendencias socialmente negativas del sistema existente. No obstante, no se puede hablar sistemáticamente de lo popular y solidario sino como formas de organización económica, a veces complementarias y muchas veces excluyentes.

Este reconocimiento se basa en la heterogeneidad de las formas de organización económica, característica de la economía ecuatoriana. Estas últimas, aun dentro del sistema económico capitalista, subsisten o han logrado desarrollar formas de organización económica popular y solidaria (Sánchez, 2016, p. 36). Miño (2013) identifica cinco etapas en el desarrollo del cooperativismo —parte del sector popular y solidario— en Ecuador, desde el inicio del siglo XX hasta el presente, en donde se demuestra que el cooperativismo promovió el acceso de amplios sectores a formas asociativas de producción, llegando a representar un instrumento de transformación socioeconómica y un modelo de desarrollo económico e integración social (Oleas, 2016, p. 51-2).

Las primeras tres etapas corresponden a los orígenes y consolidación del sistema cooperativo y las últimas dos, al período neoliberal y a la historia inmediata<sup>1</sup>.

<sup>1</sup>La etapa inicial (1900-1936) comprende la creación de una serie de organizaciones artesanales y de ayuda mutua; la segunda (1937-1963) se caracteriza por la intervención estatal en el sistema cooperativista, que inicia con la expedición de la “Ley de cooperativas”, que creaba un sistema de crédito cooperativo que nunca se materializó e instituía el cooperativismo, esencialmente costeño y agrícola; en 1940 se establecieron las cooperativas de vivienda y, en 1961, esta intervención alcanzó su auge con la creación de la Dirección Nacional de Cooperativas; la tercera etapa (1964-1988) inició con la promoción de la reforma agraria (1964), bajo la supervisión de la Superintendencia de Banca y Seguros y de la entonces recién creada Junta Monetaria. La cuarta etapa, que va del final del siglo XX al inicio del XXI (1986-2006), estuvo caracterizada por el cierre hegemónico en torno al consenso de Washington, donde se abogó por la reducción de la presencia del Estado, sin que ello se traduzca en la contracción del sector cooperativista, sino más bien en el surgimiento de numerosas cooperativas sobre todo financieras que captarían en gran medida, durante la crisis financiera de 1999, los depósitos que salieran del sistema financiero privado (Miño Grijalva, 2013, citado en Oleas, 2016: 54-60).



El objeto de estudio de este trabajo se concentra en la quinta etapa (2006 al presente), que tiene como hito la inclusión de la economía popular y solidaria en la Constitución ecuatoriana de 2008 y constituye una suerte de segunda fase en la intervención estatal, caracterizada por la visibilización al actor económico específico de la economía popular y solidaria (Sánchez, 2016: 38). Esto se expresó en transformaciones importantes en pro de la ampliación y profundización del sector en su legislación; institucionalidad; control y supervisión; fortalecimiento y financiamiento (Jácome, 2016, p. 24). En el plano normativo, un hito es la expedición en 2011 de la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria (LOEPS), que tiene como objetivo reconocer, fomentar y fortalecer la EPS; normar la constitución, organización, funcionamiento y extinción de los actores; y establecer la institucionalidad pública rectora y encargada de la regulación, control y acompañamiento de los actores (Sánchez, 2016, p. 38-40).

En lo relativo a la supervisión y regulación del sector popular y solidario, la creación de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (SEPS) constituye un eje vertebrador de la nueva arquitectura institucional surgida como respuesta al reconocimiento constitucional de la EPS. Esta institución edificó el sistema de supervisión, regulación y control de los actores. En este sentido, en 2014, la SEPS presentó un modelo de balance social (Páez Pareja, 2014) para evaluar la acción de los actores populares y solidarios en función de los criterios fijados por la LOEPS y en concordancia con el Plan Nacional del Buen Vivir (PNBV) y la Alianza Cooperativa Internacional (ACI).

## 5. Utilidad social

Los actores de la EPS representan una propuesta de construcción de un sistema económico con lógicas alejadas de la crematística. Por tanto, el valor creado por estas no se limita a la simple riqueza monetaria sino a la generación de una “plusvalía social”<sup>2</sup> para el conjunto de la sociedad sobre la que inciden. Mounier (2019) habla de la utilidad social como locución de una visión multidimensional del valor creado.

Los trabajos sobre la noción de utilidad social proponen dos formas de conceptualizarla. Por un lado, Euillet (2002), Fraisse (2007) y Hély (2008) identifican la utilidad social en las actividades que atiendan necesidades poco o no-satisfechas por el mercado o el Estado. De ahí que la ESS aparezca como respuesta a las fallas de los otros dos sectores económicos; Noguès (2003) propone ubicar a la ESS al margen de los sectores con fines de lucro y público. Por otro lado, Gadray y Jany-Catrice (2012), Mounier (2019), Parodi (1999) y Perrin y Benzerafa (2016) definen la utilidad social como el criterio mayor de identificación del sector, lo que permitiría distinguirlo de la economía mercantil (Gadray, 2005).

La propuesta de Euillet, Fraisse y Hély supone que ni el sector público ni privado con fines de lucro aprovechen de la provisión del servicio en cuestión y, por tanto, de la manifestación de una demanda previa de bienes o servicios. Asimismo, los trabajos que suponen la utilidad social como resultado de la ausencia del Estado entienden a la noción como derivada de aquella de interés general<sup>3</sup>. Ahora bien, estos dos conceptos, siguiendo a Rodet (2008), se distinguen por los efectos que producen las actividades que se legitiman de cada uno: mientras que las actividades de interés general tienen como objetivo el bienestar de la sociedad en su conjunto y podrían conducir al de un grupo particular, las de utilidad social buscan el bienestar de un grupo puntual y tienen como corolario el del conjunto de la sociedad (Euillet, 2002, citado en Rodet, 2008, p. 166).

Empero, este abordaje a la noción de utilidad social ha sido criticado por las implicaciones en términos de su evaluación. Siguiendo a Rodet (2008), las actividades de utilidad social que remedian la no intervención de los sectores público y privado deben demostrar una eficiencia equivalente; para lo cual, en la década de 1980, fueron diseñadas herramientas destinadas a remplazar el rol del mercado en la calificación de actividades eficientes o no, siguiendo criterios contables más que cualitativos. Esta acepción, de acuerdo con Noguès (2003), obliga a los actores del sector cooperativo a innovar permanentemente, toda vez que su espacio de acción se reduce a medida que la intervención pública y privada progresa.

El segundo grupo de trabajos propone definir la utilidad social fuera de toda referencia al Estado o al mercado, priorizando la actividad de la economía social y solidaria. Maurice Parodi (1999) señala tres niveles en los que la actividad de la economía social y solidaria se singulariza: en el plano económico, se propone crear organizaciones productivas alternativas tanto en la gestión democrática y sin fines de lucro como marcada por una competencia dual entre relación de pertenencia (socios, cooperantes) y de producción; en cuestiones de solidaridad, la ESS completa las formas tradicionales de solidaridad mecánica<sup>4</sup> y orgánica<sup>5</sup> propuestas por Durkheim (1893), con una “solidaridad voluntaria y horizontal”; finalmente, la ESS sería, además, un espacio altamente innovador en cuestiones medioambientales, de consumo y de ocio. De acuerdo con el autor, la noción de utilidad social sería transversal a estos tres niveles. A diferencia del sector privado en el que la utilidad social sería un subproducto de una actividad principal, la utilidad social de la ESS sería el resultado de las normas y valores establecidos deliberadamente en la creación de las organizaciones del sector.

<sup>2</sup>Las organizaciones de la economía social son consideradas sujetos sin fines de lucro pero capaces de generar valor. Por su forma de organización, estos actores son capaces de reconfigurar y ampliar las formas de extracción de la plusvalía basadas en la explotación de las relaciones sociales como nexos intersubjetivos capaces de potenciar las cualidades humanas necesarias para actividad económica (Presta, 2020).

<sup>3</sup>Entendido como el concepto que resume los valores y objetivos que trascienden los intereses concretos de los ciudadanos o grupos y que son frecuentemente encomendados constitucionalmente a la autoridad estatal (RAE, 2020).

<sup>4</sup>Propia de los núcleos sociales pequeños en los que los individuos se diferencian poco entre sí. Las personas construyen su comunidad, su sentido de pertenencia y logran su cohesión mediante valores, creencias y rituales compartidos.

<sup>5</sup>Propia de las sociedades capitalistas en las que cada persona se especializa para trabajar en ámbitos específicos, ampliando la posibilidad de vivir con mayores libertades y dando más peso a la conciencia personal que a los fines del interés colectivo. La cohesión se articula con base en la interdependencia mutua de los individuos y la conciencia del rol ejercido en la división internacional del trabajo.

Así, de acuerdo con estos autores, la economía social tendría una identidad propia sintetizada por la noción de utilidad social. De ahí el interés por incluir este elemento como criterio de evaluación de la acción de los actores de la ESS. Queda, en consecuencia, por determinar los indicadores que operativizarían su inclusión en las herramientas de control. Todas estas propuestas tienen como antecedente común la noción de responsabilidad social (Davis, 1960; Raymond Louis, 1976) y plantean la construcción de balances sociales que midan la situación de la organización en relación con criterios socio-económicos.

En 1996, el *Conseil national de la vie associative* (Consejo Nacional de la Vida Asociativa, Francia) identificó cinco criterios para evaluar la utilidad social: primacía del proyecto sobre la actividad, no lucratividad, gestión desinteresada, aporte social y funcionamiento democrático (Rodet, 2003, p. 168). El reporte Lipietz (2002) sugiere dos componentes de la evaluación: un público objetivo perteneciente al ámbito de inserción poblacional; y, su impacto en términos de relación y cohesión social. Finalmente, el trabajo de síntesis de Gadrey (2004) señala cinco dimensiones de la utilidad social: costo mínimo colectivo de ciertos servicios y contribución a la expansión de la tasa de actividad; lucha contra la exclusión y la desigualdad, solidaridad internacional, desarrollo humano y desarrollo sustentable; relaciones sociales de proximidad y democracia participativa; contribución a la innovación social, económico e institucional; y, utilidad social interna, relacionada con el modo de funcionamiento de la organización. De estas dimensiones emerge una definición sintética donde será de utilidad social toda actividad que tenga como resultado y objetivo contribuir a la reducción de desigualdades económicas y sociales; contribuir a la afirmación de nuevos derechos, de la solidaridad y sociabilidad; y, mejorar las condiciones colectivas de desarrollo humano sostenible (Gadrey, 2004). De estas propuestas resalta el énfasis puesto en la contribución de las organizaciones de la ESS al desarrollo y fortalecimiento de las relaciones sociales y la inclusión de los intereses locales de los territorios<sup>6</sup>.

Por último, las perspectivas de la utilidad social analizadas se complementan con el aporte de Gardin, Jany-Catrice y Pinaud (2017) que formulan una tipología de cuatro dimensiones de la noción de utilidad social (económica, social, beneficios colectivos y como elemento sustancial a la economía social), que será utilizada en el análisis de los elementos que expresan la inclusión de esta noción en los instrumentos de evaluación de la EPS en Ecuador. En primer lugar, estos autores definen a la dimensión económica de la utilidad social como la expresión de la riqueza económica creada y de los costos colectivos ahorrados a través de las prácticas de la ESS<sup>7</sup>. En segundo lugar, la dimensión social de la utilidad social (sic) analiza el público impactado por la acción de las entidades de economía social, ya sean socios, trabajadores o usuarios externos<sup>8</sup>. En paralelo, los actores de la economía social reivindican su utilidad social por los beneficios colectivos que aportan a la sociedad; estos pueden ser la finalidad misma o una externalidad derivada de las prácticas del actor. Finalmente, la utilidad social aparece como dimensión sustancial de la economía social. Esta dimensión busca mostrar que la satisfacción de la utilidad social resulta intrínseca a los modos de organización de la ESS, se traducen en tres niveles: la forma de gestión sin ánimo de lucro, desinteresada y voluntaria; autogestión y funcionamiento democrático; y su capacidad de innovación social y de influencia en la política pública.

En síntesis, la inclusión de la noción de utilidad social —entendida como criterio central de identificación de las actividades de la economía social— entre las herramientas de evaluación del sector constituye un instrumento de la economía institucional, en la medida en que representa una acción colectiva con capacidad para canalizar las interacciones humanas y orientar el comportamiento de los agentes. Dicha herramienta de evaluación de los empresarios sociales puede contribuir en la construcción y fomento del sujeto de la EPS y enriquecer el enfoque de evaluación de los criterios socioeconómicos de la actividad del sector.

## 6. Nueva economía institucional

La nueva economía institucional es un cuerpo teórico cuyo aporte ha sido importante en la economía política, en la medida en que pone en duda el rol dominante asignado al Estado y al mercado en la provisión de servicios y en el diseño institucional. Se parte de los trabajos de Thorstein Veblen (1965), quien postula que el sistema económico es un subproducto, en constante evolución, de la cultura humana (*Teoría de la empresa de negocios*). De ahí que Veblen identifique a las instituciones como pautas comunes y predecibles en el comportamiento de las sociedades, en las que se incluyen hábitos de pensamiento y de acción (Veblen, 1965, citado en Urbano Pulido *et al.*, 2007, p. 185). De la misma manera, para los estudios del desarrollo, la economía institucional propone una teoría del cambio económico y social en términos institucionales en la que las ideologías, las normas de conducta y las convicciones individuales juegan un rol preponderante (Molteni, 2006: 8).

<sup>6</sup>La ESS puede ser considerada como un vector clave en el desarrollo territorial en la medida en que su anclaje al área o territorio donde desarrolla su acción la hace menos susceptible de que las empresas privadas la deslocalicen cuando su actividad crece. Abhervé y Defalvard (2008) establecen que los actores de la ESS tienen como particularidad la capacidad de difundir las “variantes locales del interés general”, entendidas como las especificidades territoriales del interés social atendido en su conjunto por el Estado. Siblot (2006) concluye que en territorio se prioriza recurrir a las asociaciones y cooperativas por su capacidad para mantener proximidad con la comunidad, de la que la administración pública carece.

<sup>7</sup>Por su forma de organización y de gestión, existen costos colectivos directos de ciertos servicios que son menores en comparación con el sector público y al sector privado con fines de lucro. Las prácticas de reciprocidad y solidaridad se traducen en iniciativas de intercambio justo, redistribución y autogestión que permiten reducir costos de intermediación y transacción (Coraggio, 2011: 388).

<sup>8</sup>En concreto se traduce en la lucha contra las desigualdades, exclusión y pobreza (Gadray, 2004); el acceso a determinados bienes y servicios y el desarrollo de capacidades en el sentido de Sen (2001); y el énfasis en el desarrollo de relaciones sociales, redes de cooperación, desarrollo territorial y en la creación de capital social.

En un segundo momento, Douglas North (1993a) se interesará en la naturaleza de las instituciones, que define como limitaciones ideadas por las personas *que dan forma a la interacción humana*, ordena las interacciones, define los ámbitos de elección, estructura los incentivos y ordena y reduce la incertidumbre (1993<sup>a</sup>, p. 13) (énfasis agregado); y en elaborar una teoría de los cambios institucionales<sup>9</sup>, en aras de entender el desempeño diferencial de las economías sujetas a instituciones de distinto tipo. Así pues, North (1993b) afirma que la estabilidad del marco institucional facilita el intercambio en tiempo y espacio; una vez que se integren las normas al comportamiento habitual de los agentes, estos automatizarán el intercambio sin medir los términos y características de cada uno por separado (Urbano Pulido *et al.*, 2007, p. 190-1).

Así las cosas, las herramientas de evaluación, control y seguimiento constituyen instituciones establecidas por el Estado para delimitar y hacer que se ejerzan las reglas formales con el fin de controlar, liberar y ampliar la acción individual. De esto se deriva su capacidad para modelar y orientar el comportamiento económico de los agentes sometidos a dicho control (Parada, 2003). Ahora bien, conviene señalar que, si bien los agentes ejercen un rol central como catalizadores del cambio institucional, este papel se ve condicionado por las reglas formales e informales y por la forma de aplicación e implementación. Como señalan Miño (2013) y Oleas (2016), la inclusión ya sea intersticial o simbiótica de la EPS en el marco institucional ecuatoriano obedeció a la influencia de sus actores y representantes como potenciadores de este cambio. Es decir que una vez incorporada la EPS en la legislación, el rol de los individuos se ve condicionado por las instituciones y su forma de aplicación.

De entre estas herramientas, el balance social constituye un elemento de la economía institucional establecido para la construcción del sujeto económico social y solidario, en la medida en que obedece a un diseño institucional específico de la EPS, busca canalizar las interacciones humanas, ordenar las interacciones socioeconómicas y definir un ámbito de acción propio de este sector económico. Asimismo, el balance social contribuye a la afirmación y fortalecimiento del sector social y solidario en cuanto propone un mecanismo de evaluación específico conforme a lógicas propias de la actividad económica de los actores de la economía social y solidaria, que prioriza la producción, distribución y comercialización y consumo de bienes y servicios orientados a solucionar necesidades y deseos legítimos de las sociedades, en detrimento de los objetivos y metas individualistas y crematísticos propios del sistema económico capitalista.

Desde la óptica de las organizaciones de la EPS, la afirmación de su identidad organizativa, sintetizada por la noción de utilidad social, requiere del establecimiento de mecanismos que regulen sus interacciones socioeconómicas. También, necesita del diseño de herramientas que direccionen la gestión hacia el cumplimiento de los objetivos sociales. De esto emergen herramientas de cuanti/cualificación apegadas a los principios cooperativos de la Alianza Cooperativa Internacional (ACI, 1944) y de la LOEPS (2011), que trascienden la búsqueda de ganancias materiales y la lógica de acumulación de capital.

## 7. Responsabilidad y balance social

La necesidad de un balance social radica en el reconocimiento de que toda actividad económica exige una responsabilidad social (Mugarra, 2001, p. 27). Se define responsabilidad social como la integración deliberada en la gestión, estrategias y políticas de una entidad de las preocupaciones sociales y laborales que surgen del diálogo con grupos de interés.

Los trabajos de Cracogna (1980), Chapman (1981) y Martínez y Bialakowsky (1984) permiten conceptualizar al balance social como una herramienta de gestión de la economía social que trata de medir la actividad de la entidad con relación a unos principios y valores establecidos y acordados que organizan el sector; tienen en cuenta la misión y visión de la organización (Páez Pareja, 2013, p. 158).

En 1973, Bauer y Fenn advertían que la inclusión de la responsabilidad social debía estar acompañada por la construcción de formas de contabilidad enfocadas en el logro de objetivos sociales y económicos. De ahí que en las décadas de 1970 y 1980 se asistió al surgimiento de múltiples modelos de balance social que van desde iniciativas contables, anexos descriptivos hasta iniciativas legales (Mugarra, 2001, p. 28).

Es pertinente señalar el Balance Cooperativo puesto en práctica en Francia por Antoni (1951, 1958, 1976) y la *Confédération Générale des Sociétés Coopératives Ouvrières de Production* desde 1965 mediante un cuestionario voluntario anual a las cooperativas afiliadas a la Confederación (Peretti, 1977, p. 159). Asimismo, los balances sociales de la cooperativa suiza Migros siguen desde 1978 una metodología de contabilidad por objetivos combinada a una cuenta de valor añadido. Finalmente, la propuesta de Louis (1976) desde la Organización Internacional del Trabajo (OIT) propugna la contabilidad cooperativa que agrupa cuentas individuales, que reflejan la naturaleza e intensidad de la relación entre el socio y su cooperativa, con balances agregados —destinados a describir la aplicación de los postulados cooperativistas— y presupuestos cooperativos.

<sup>9</sup>Entendidos como los ajustes marginales hechos al conjunto de limitaciones, formales e informales, del marco institucional



A estos modelos se pueden sumar los trabajos de Laflamme y Bergeron (1980), Cujes (1986) y de la Social Audit Task Force (1985) en Canadá. Estos reconocen la importancia y la inclusión de indicadores subjetivos, el diagnóstico del clima laboral y del establecimiento de objetivos y de una planificación que exceda lo meramente económico (Mugarra, 2001, p. 29). En la región, Martínez y Bialakowsky (1984) hablan de un balance que fije cuentas sociales de activo y pasivo para calcular el “Estado analítico del efecto social”. Asimismo, Schneider (1984, 1985, 1991) propone un cuadro sumatorio de indicadores para el sector cooperativo.

Progresivamente, estas propuestas han ido permeando en la institucionalidad de cada país, lo que se tradujo en la inclusión, en 2000, de la responsabilidad social en la Agenda Social Europea. De la misma forma, se generaron esfuerzos por reforzar el concepto mediante un “informe social” que comunique los resultados de una evaluación del impacto social (“Fomentar un marco europeo para la responsabilidad social de las empresas”, 2001).

De forma general, se pueden identificar directrices para un modelo de balance social. Por un lado, la contabilidad por objetivos y los indicadores sociales; por otro, los valores y principios de gestión cobran una importancia creciente, en particular desde la publicación de la Declaración de Identidad Cooperativa (ACI, 1995), que especifica las particularidades del sector cooperativista. Así, es posible determinar los objetivos de este modelo: conocer y reconocer a los actores de la economía social como parte de una colectividad que comparte principios y valores comunes y visibilizar los resultados en cuanto al cumplimiento de determinados principios; visibilizar la identidad cooperativa de la organización, motivando su reafirmación, propiciando la inter-evaluación cooperativista y el análisis interno de cada actor; e intra-evaluación que contribuya a fortalecer a cada actor como un instrumento de gestión social integrada.

Así, es posible trazar puentes entre el modelo de balance social, emanado desde el reconocimiento de la responsabilidad social de los actores económicos, y la noción de utilidad social, expresión multidimensional del valor creado que toma en cuenta los beneficios económicos y no económicos transferidos por los agentes a sus grupos de interés. En este sentido, la economía popular y solidaria constituye un objeto de estudio de particular interés, en la medida en que desde su institucionalización y el surgimiento de cada actor individual hay valores y objetivos específicos que reconocen la centralidad de su interés y responsabilidad social. Paralelo a esto, el enfoque brindado por la nueva economía institucional permite abordar el modelo de balance social como institución establecida por el Estado para delimitar y hacer ejercer las reglas formales en aras de controlar y ampliar la acción individual; de esto se deriva su capacidad para influir en el comportamiento de los agentes sometidos a control.

## Capítulo 1: La institucionalidad de la EPS e Ecuador desde 2008

En el presente capítulo se aborda la institucionalidad de la economía popular y solidaria en Ecuador desde su reconocimiento constitucional de 2008. Esto permite introducir la construcción del modelo de balance social y su consolidación como mecanismo de control de este sector económico.

### 1. Antecedentes

Históricamente, la economía ecuatoriana se ha caracterizado por su pluralidad y heterogeneidad. En efecto, Jeannette Sánchez señala que, aun en un contexto de hegemonía capitalista, formas de organización económica popular y solidaria no solo han subsistido sino que se han desarrollado en paralelo a los otros dos sectores económicos (privado con fines de lucro y público) (Sánchez, 2016, p. 35).

Fechar el inicio de las prácticas de economía social resulta una tarea imposible. Sin embargo, existen elementos propios de la cultura andina y hechos históricos que explican la consolidación de este tercer sector en Ecuador. John Murra (1975) identifica los principios andinos de intercambio, reciprocidad y complementariedad, que se traducen en prácticas como la minga, ranti-ranti, etc. como antecedentes primigenios de las prácticas comunitarias y solidarias en la región. El sector cooperativo toma fuerza en el país con la caída del sistema hacienda en el sector agrícola de la Sierra, lo que permitió a los campesinos acceder a la propiedad de la tierra; los flujos de migración campo-ciudad posibilitaron la comercialización de productos agrícolas en los mercados urbanos, conformándose cooperativas y asociaciones de productores y consumidores (Chiriboga, 2013).

Miño (2013) sugiere como antecedentes los hitos comunes al sector cooperativo en Occidente, como el “almacén cooperativo de consumo” de Rochedale en 1844 y los sistemas de ahorro y crédito alemanes de Schultze y Raiffeisen (Miño, 2013, p. 19-24). De acuerdo con este autor, el cooperativismo constituyó una forma destacada de acceso de amplios sectores sociales a formas asociativas de producción, sobre todo en el sector del ahorro y crédito y del transporte.

No obstante, aun cuando el cooperativismo representa un sector institucional estratégico y referencial para el fomento de la integración social en la economía popular y solidaria, como realidad social, la EPS resulta más amplia y registra una evolución autónoma al sector cooperativista (Oleas, 2016, p. 52).

De acuerdo con el INEC (2014), los actores de la economía popular y solidaria representan 39 % de la PEA, mayoritariamente agrícola, en medio rural y en servicios de comercio, construcción, transporte y hostelería en sector urbano. En 2015, se registraban 8 154 organizaciones populares y solidarias: 917 en el sector financiero y 7 237 en el sector real, de las cuales 4 728 eran asociaciones, 2 451 cooperativas, 53 organismos de integración y 5 organismos comunitarios (CONAFIPS, 2015, con datos de la SEPS), mientras que, a septiembre 2019, el sector real y el financiero registraban 14 438 y 566 entidades, respectivamente (SEPS, 2019).

Asimismo, a septiembre 2019, la SEPS censaba 455 422 integrantes con certificado de aportación en el sector real popular y solidario, repartidos 320 263 en asociaciones, 134 051 en cooperativas y 1 108 en organizaciones comunitarias. Mientras que el sector financiero representaba 7 662 056 individuos aportantes registrados (SEPS, 2019, p. 1). Poniendo estos datos con relación a la población económicamente activa, los sectores financiero y real de la EPS abarcan 91,21 % y 5,42 % de la PEA, respectivamente. De ahí que el impulso a la EPS signifique una estrategia de empoderamiento y de desarrollo para la población más pobre del país, brindándoles la posibilidad de integrar, de forma democrática y menos asimétrica, una economía plural; y, una estrategia para impulsar formas organizativas, asociativas y cooperativas que conforman la economía solidaria (Sánchez, 2016, p. 37).

### 2. EPS en el ámbito constitucional

Erik Olin Wright (2006, 2015) establece tres lógicas que pueden asumir los tipos de organización social, según el grado de tolerancia de la organización hegemónica y régimen político vigente, para insertarse: intersticiales, alternativas construidas en los intersticios (espacios, grietas) del sistema; simbióticas, modelo alternativo desarrollado desde la estructura del Estado y de las administraciones públicas; o, rupturistas, destrucción radical del modelo vigente.

En Ecuador, según Oleas (2016, p. 61), la integración de los actores de la EPS ha fluctuado entre la lógica intersticial y la simbiótica. En efecto, el reconocimiento constitucional de la ESS refleja per se la lógica simbiótica. No obstante, dicho reconocimiento no implica la plena institucionalización formal ni supone el abandono definitivo de la lógica intersticial. (Oleas, 2016, p. 61).

## 2.1 Constituciones de 1978 y 1998

La Constitución de 1978 reconoció a nivel constitucional la economía social. Se estableció la obligación del Estado en la organización y promoción de los sectores populares con el fin de garantizar su participación en el desarrollo en comunidad (Art. 30). En lo relativo a la organización económica, se reconocen cuatro sectores: público, privado, mixto y comunitario o de autogestión; y se ordena dictar leyes específicas para cada uno. En el sector “comunitario o de autogestión” se incluyen las “empresas cooperativas, comunales y similares cuya propiedad y gestión pertenezcan a la comunidad de personas que trabajen permanentemente en ellas” (Art. 46). Empero, estas disposiciones no fueron acatadas en el marco del reflujo neoconservador en la política pública, consecuencia de la crisis de deuda externa (Oleas, 2016, p. 63).

En 1985 se entregó la competencia de control a las cooperativas de ahorro y crédito a la Superintendencia de Bancos; un año más tarde se ampliaría esta disposición al conjunto de cooperativas abiertas. En 1992, para reducir el costo de supervisión, se limitó esta medida a aquellas con activos mínimos equivalentes a 20 000 salarios mínimos; las demás regresarían bajo el control de la Dirección Nacional de Cooperativas que nunca dejó de tener a cargo la supervisión de las cooperativas no financieras. La Ley General de Instituciones Financieras de 1994 ratificaría estas disposiciones. En este contexto, Giuseppina Da Ros (2001) afirma que mientras unas cooperativas seguían siendo controladas por criterios obsoletos y limitantes (de la Dirección Nacional de Cooperativas), otras se sujetaban a la aplicación de normas propias a las sociedades de capital que no consideraban sus peculiaridades (de la Superintendencia de bancos). En segundo lugar, el decreto 1227 de 1998 eliminó toda referencia a la Ley de Cooperativas de 1937, lo que supuso la extracción definitiva de las cooperativas del marco normativo en el que fueron creadas y su incorporación general y definitiva al control de la Superintendencia de bancos (Oleas, 2016, pp. 62-65).

La Constitución de 1998 no pudo eliminar la locución de la economía social, pero esta quedó anulada con la inclusión de la “economía social de mercado”, definida como en concurrencia con el sector público y privado. Sugiere que las empresas solo se diferencian por las formas de propiedad y de producción (pública, privada, mixta y comunitaria) en tanto el modo de producción es exclusivo, excluyente y deja suponer la existencia de una única racionalidad económica (Oleas, 2016, p. 66).

Esta tendencia a la eliminación de la ESS en el marco constitucional ecuatoriano se interrumpió con la crisis de financiera de 1999 y el impacto social de la dolarización. En 2001, se buscó reconstruir el sector cooperativo devolviéndole su personería jurídica y recuperando los elementos esenciales de gobernabilidad cooperativa. Sin embargo, estos avances fueron bloqueados en 2002-2005 por segmentaciones de capital, activos y aportaciones.

## 2.2 Constitución de 2008

La Constitución de 2008 representa un hito en la institucionalización de la EPS. En efecto, según Coraggio (2011), esta Carta Magna propone una definición sustantiva de una economía centrada en el buen vivir de los ciudadanos y formaliza al actor económico específico de la economía popular y solidaria. Esto contribuye a direccionar políticas específicas de control y fomento (Sánchez, 2016, p. 38).

Este reconocimiento constitucional tuvo lugar en un contexto de fortalecimiento del campo político progresista como respuesta a una década (1996-2006) de escaso rendimiento macroeconómico e inestabilidad política. El ambiente dio paso a la elección, en 2007, de un gobierno progresista que promulgaba el impulso de una economía más democrática y la construcción de una sociedad más justa; y la aprobación, en 2008, de una nueva Constitución que establecía las normas base para ese modelo socioeconómico y su sistema político e institucional (Sánchez, 2016, p. 37).

En la Asamblea Constituyente de 2008 se buscaba promover formas de intercambio más solidarias, y de consumo que no comprometieran las bases materiales; garantizar la soberanía económica y el reconocimiento del ser humano y su trabajo como única fuente real de valor. Esto se expresó en la definición del sistema económico ecuatoriano como social y solidario y en la caracterización de los sectores público, privado, mixto y popular y solidario. Así, planteó la necesidad de normas y entidades de control específicas y diferenciadas (Art. 283).

Se entiende como parte del sector público al conjunto de organismos e instituciones que es manejado de forma directa por el Estado. Según el artículo 225, este sector comprende los organismos y dependencias de las funciones ejecutiva, legislativa, judicial, electoral y de transparencia y control social, las entidades del régimen autónomo descentralizado; las entidades creadas por la Constitución y la ley para la prestación de servicios público o desarrollar actividades económicas asumidas por el Estado, entre las que se encuentran las empresas públicas; y las personas jurídicas creadas por los gobiernos autónomos descentralizados (GAD). Las entidades y organismos de este sector están bajo control de la función de transparencia y control social (Art. 204). En oposición a este, los individuos y organizaciones cuya titularidad no corresponde al Estado están adscritos al sector privado. El sector de la economía mixta reúne actores provenientes de lo público y privado en torno a alianzas público-privadas o empresas mixtas en las que el Estado tendrá la mayoría accionaria (Art. 316).

Por su parte, el sector popular y solidario, que agrupa las actividades cooperativistas, asociativas y comunitarias, constituye un subsistema inscrito dentro del sistema económico social y solidario (Art. 283). Esta unión entre las actividades de economía solidaria y de economía popular se explica, siguiendo a Coraggio (2010, pp. 5-6) por una lógica de agregación con el fin de construir un sector orgánico de peso creciente capaz de moderar las insuficiencias del modelo productivo y disputar la hegemonía de las formas de organización capitalistas (Coraggio, 2010, pp. 5-6). Respecto a su ámbito de acción, la EPS ocupa el espacio de convergencia de las iniciativas de economía solidaria con las formas asociativas populares (emprendimientos familiares, sector informal, autoconsumo, etc.), lo que implica que su acción se dirige hacia las cooperativas, asociaciones, mutuales, redes y comunidades.

Hay elementos del fomento específico y diferenciado a la EPS, expresados en la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria (LOEPS), el Código Orgánico Monetario y Financiero (COMF), el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones (COPCI), la Ley de Regulación y Control del Poder de Mercado, la Ley Orgánica de Régimen de Soberanía Alimentaria, el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (COPLAFIP) y los Planes Nacionales del Buen Vivir (PNBV) 2009-2013 y 2013-2017; que plantean incentivos, regulaciones, políticas y lineamientos relacionados con el sector popular y solidario (Sánchez, 2016, p. 40). Adicionalmente, el COPLAFIP establece lineamientos para la planificación del desarrollo. Dichos lineamientos se refieren a la contribución al ejercicio de garantía de derechos de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades por medio de políticas públicas y la asignación equitativa de recursos públicos; el fomento de la participación ciudadana en la formulación de la política pública; aportación a la construcción de un sistema económico social, solidario y sostenible que reconozca las distintas formas de producción y de trabajo (Art. 2).

El mandato constitucional de dotar de normas y de entidades de control específicas y diferenciadas quedará satisfecho en 2011 con la emisión de la LOEPS. Dicha ley fija la base social de la EPS en las organizaciones comunitarias, asociativas, cooperativas y las unidades económicas populares. Asimismo, norma la constitución, organización, funcionamiento y extinción de estos actores e instituye sus derechos, obligaciones y beneficios (Sánchez, 2016, p. 40). En concordancia con el COMF, establece la arquitectura institucional para la rectoría, regulación, control y acompañamiento de los actores; tiene el propósito de organizar y desarrollar procesos basados en relaciones de solidaridad, cooperación y reciprocidad, orientados al Buen Vivir. Así, se alienta la participación de la EPS en los sectores estratégicos (Art. 288); se le otorga prioridad como oferente para las compras públicas (Art. 316) y se condiciona el tratamiento preferencial a iniciativas de financiamiento que impulsen el desarrollo del sector (Art. 311).

En síntesis, entre 1978 y 2008 no siempre existió correspondencia entre la norma constitucional y la norma de nivel inferior. Esto se expresó de forma prístina entre la vinculación que hiciese la Constitución de 1978 del sector cooperativo con la reforma agraria y la segmentación de la supervisión de la EPS entre la Superintendencia de Bancos y la Dirección Nacional de Cooperativas de la Junta monetaria. De forma paralela, los vaivenes en el apoyo y reconocimiento a la economía social y solidaria señalan disputas políticas. Sin embargo, la existencia intersticial de las organizaciones sociales y solidarias induce a la consolidación de una arquitectura institucional que rija a la economía popular y solidaria.

### **3. Arquitectura institucional**

Este nuevo marco normativo estableció una nueva arquitectura institucional destinada a implementar los objetivos de fomento y fortalecimiento de los sectores financiero y no financiero de la EPS, potenciar las prácticas sociales y solidarias y canalizar las conductas específicas del sector a través de una estructura institucional encargada de la rectoría, regulación, control, fomento y acompañamiento del sector (Art. 3). Además, buscaba la implementación de una regulación diferenciada de los sectores real y financiero (Art. 145).

Así, su rectoría es ejercida por el Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES), la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera (JPRMF) y el Consejo Consultivo de la EPS. La función de regulación queda a cargo del MIES y de la JPRMF y de los reguladores sectoriales. Mientras, para el fomento al sector se crearon el Instituto de Economía Popular y Solidaria (IEPS) en 2009 y la Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias (CONAFIPS) en 2012, que se sumaron a la Corporación de Seguro de Depósitos (COSEDE) y a la Red de datos crediticios.

La función de control quedó a cargo de la SEPS. Ese proceso de institucionalización, objetivos de gestión y herramientas de control diseñadas se trata en el siguiente acápite.

### **4. Evaluación, control y seguimiento a la EPS**

En 2012, la SEPS recibió el control de las cooperativas a cargo en la anterior institucionalidad de la Dirección Nacional de Cooperativas del MIES, y en 2013 de aquellas de carácter financiero, antes controladas por la Superintendencia de Bancos y Seguros. El artículo 3 de la LOEPS proporciona el marco legal de su creación y determina sus competencias para:

Reconocer, fomentar y fortalecer la EPS (...); Potenciar las prácticas económicas popular y solidarias que se desarrollan en las comunidades, pueblos y nacionalidades y en sus unidades económicas productivas (...); Establecer un marco jurídico común para personas naturales y jurídicas que integran la EPS (...); Instituir el régimen de derechos, obligaciones y beneficios de las personas y organizaciones sujetas a la ley; y, establecer la institucionalidad pública que ejercerá la rectoría, regulación, control, fomento y acompañamiento (LOEPS, 2011).

De acuerdo con Jácome (2016), la SEPS constituye uno de los ejes vertebradores de las transformaciones llevadas a cabo en la EPS. Dicha institución edificó un sistema integral de supervisión, regulación y control que se convirtió en el motor para los actores; permitiéndoles cumplir con el ordenamiento jurídico y con los estándares financieros vigentes, mejorar su gobernabilidad y compromiso con la comunidad y organizar de manera más eficiente sus procesos de control interno.

Paralelamente, la supervisión trae aparejada una mayor visibilidad a los actores, lo que contribuye en la generación de confianza, transparencia y credibilidad en el sector. Efectivamente, el desarrollo de fuentes de información (manuales, normas, estándares, etc.) y bases de datos permite difundir el aporte concreto de la EPS —su valor agregado—, dar a conocer la realidad de los actores y producir conocimiento que sustente la intervención estatal (Mann, 1984). A la vez, permite influir sobre el comportamiento y las dinámicas de los agentes sujetos a control.

En este sentido, las herramientas generadas por la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (SEPS) son variadas y dan cuenta de la amplitud e importancia del sector. La generación del Registro de Único de Actores de la Economía Popular y Solidaria (RUEPS) y la construcción de un catastro de actores de la EPS de libre acceso permite conocer la composición del sector, caracterizar a los participantes y sustentar empíricamente los avances en la construcción de otra economía (Jácome, 2013, 2016). Asimismo, la construcción de un modelo de balance social que se adapte a las especificidades del sector popular y solidario de Ecuador se inscribe en la construcción por parte de la SEPS de herramientas de evaluación, control y seguimiento para formas de organización económica no basadas en las metas crematísticas.

Resulta evidente el avance en institucionalidad, fomento y conocimiento relacionado a la economía popular y solidaria desde 2008; en particular, en lo relativo al sector financiero habida cuenta de su riesgo sistémico y de su relación con el esquema de dolarización. No obstante, existe una carencia en el conocimiento del sector real de la EPS, en particular debido a su heterogeneidad. De esto se deriva la dificultad para establecer mecanismos de cuantificación y cualificación de su actividad, más aún en un sector cuyos objetivos y metas exceden el individualismo y la crematística.

Siguiendo un enfoque estratégico-relacional en el cual el Estado se construye en relación con agentes estatales y no-estatales (Jessop, 1990, 2007), la penetración del Estado en la sociedad debe ser abordada como un proceso conflictivo en donde priman las fuerzas sociales y el conocimiento que de estas tenga el Estado para intervenir (Mann, 1984).

Con el reconocimiento constitucional de la EPS en 2008 se conformó un nuevo espacio de gobierno (de la EPS) y se desarrolló toda una arquitectura institucional que genera información y conocimiento al Estado cada vez más importante para su intervención. No obstante, la intervención pública en este sector puede resultar riesgosa para los actores en la medida en que, si los estos carecen de estructura y fortaleza organizativa que les permita responder y enfrentar a la penetración estatal, corren el riesgo de ser cooptados, envilecer sus prácticas o entrar en una dinámica de control social en la que el sector pierda su potencial transformador (Foucault, 2007; Ferguson, 1990; Murray-Li, 2007).

Todo esto no debe llevar al rechazo de la intervención estatal en materia de economía popular y solidaria. En particular, por su importancia en el fomento y desarrollo de información del sector, que contribuye a su visibilización mediante herramientas de control y evaluación. Además, el Estado tiene la capacidad para ampliar la escala territorial de la intervención y para dar mayor proyección temporal a cualquier estrategia de desarrollo del sector. De ahí que para contribuir en el conocimiento del sector real de la EPS, que permita direccionar la política pública de fomento, se debe insistir en la noción de utilidad social como característica singular del sector y expresión de una “plusvalía social” generada para el conjunto de la sociedad sobre la que se incide.

Empero esta locución, que sigue una visión multidimensional del valor creado por los actores de la EPS, no debe obedecer únicamente al tipo de acción puesta en práctica, sino también a la forma de realización de la acción y de su articulación con otras acciones. Del mismo modo, su definición constituye un constructo colectivo en la que confluyen todos los actores asociados a su práctica. Esto último tiene implicaciones directas en el diseño de herramientas de evaluación de la utilidad social, por lo que interesan los elementos a través de los cuales se expresa la incorporación de la noción de utilidad social en el modelo de balance social diseñado por la SEPS.



## Capítulo 2: La construcción del modelo de balance social de la Superintendencia de economía popular y solidaria

En el presente capítulo se presenta el modelo de balance social diseñado por la SEPS para la evaluación de las actividades de la EPS en Ecuador. Se concentra la atención en la construcción de sus dimensiones, indicadores y variables. El fin es describir la forma como este modelo regula la actividad de las organizaciones de la EPS en Ecuador.

### 1. Construcción del modelo de balance social

Quedó establecido que la construcción de un modelo de balance social supone la preexistencia de una responsabilidad social en la actividad que se pretende controlar; así, para la economía popular y solidaria, el balance social trata de medir (cuantificar y cualificar) esta responsabilidad social en referencia a los principios internacionales del cooperativismo y, en el caso ecuatoriano, a los criterios establecidos en la LOEPS.

Las experiencias y balances sociales diseñados para los sectores y países que comentamos previamente establecen directrices generales para la economía social y solidaria. No obstante, toda vez que la SEPS es un órgano dependiente de la Función de Transparencia y Control Social, la metodología que se ha de aplicar debe regirse no solo de acuerdo con los valores y principios internacionales del cooperativismo sino que deberá considerar, adicionalmente, los principios de la economía popular y solidaria establecidos en la LOEPS. Esto obligó un proceso de armonización entre los principios de la LOEPS y aquellos de la alianza cooperativa internacional (ACI), que se vio limitado por la ausencia en la Ley como en su reglamento de una conceptualización de los principios con los que estructuran la EPS (Páez Pareja, 2013, p. 168). De este modo, el modelo de balance social de la SEPS partió de la formulación de definiciones de cada principio y su empate con las macro-dimensiones de la ACI (1995), la LOEPS (2013) y del Buen Vivir, planteados en el Plan Nacional del Buen Vivir 2007-2010 y 2009-2013 (SENPLADES, 2006, 2008).

El PNBV 2009-2013 (SENPLADES, 2008, p. 33-43) señala la combinación de principios que marcaron los programas nacionales de desarrollo y que orientan la inclusión de la EPS como actor económico clave hacia el desarrollo inclusivo en Ecuador.

- 1) Búsqueda del buen vivir y del bien común.
- 2) Prelación del trabajo sobre el capital y de los intereses colectivos sobre los individuales: resalta el rol del trabajo no necesariamente asalariado y limita el peso de la propiedad del capital en la toma de decisiones en las empresas sociales.
- 3) Comercio justo y consumo ético y responsable: fundamento de una relación comercial basada en el diálogo, la transparencia, el pago de precios justos y el aseguramiento de oportunidades para pequeños productores y de un entorno laboral seguro e incluyente.
- 4) Equidad de género: énfasis en la estandarización de las oportunidades laborales y de desarrollo para todos los individuos.
- 5) Respeto a la identidad cultural, entendida como la convivencia armónica con las nacionalidades e identidades que coexisten dentro de la sociedad y que articulan las dinámicas socioeconómicas.
- 6) Autogestión: administración autónoma y participativa de los miembros de una organización con independencia a factores o actores externos; los actores de la EPS constituyen espacios de participación y de diálogo que fortalecen las capacidades de autogobierno y de organización social autónoma de la ciudadanía.
- 7) Responsabilidad social y ambiental y rendición de cuentas: mecanismo de transparencia y obligación de las instituciones públicas y privadas con la sociedad y el medioambiente.
- 8) Distribución equitativa y solidaria de excedentes.

Por su parte, la ACI definió en 1995 los principios internacionales del cooperativismo: membresía abierta y voluntaria; control democrático de los miembros; participación económica de los miembros; autonomía e independencia; educación, formación e información; cooperación entre cooperativas; compromiso con la comunidad (ACI, 1995).

Consecuentemente, de la vinculación de estos dos conjuntos de principios se formularon 7 macro dimensiones y 24 dimensiones a medir en el modelo de balance social. Se basa en un ejercicio de conmensurabilidad de las dimensiones e indicadores que emanan de estas, así como de comparar los resultados generados por los actores de la EPS evaluados (Páez Pareja, 2013, p. 177).

**Tabla N.º 1: Macro-dimensiones y dimensiones del modelo de balance social de la SEPS**

Marco-dimensión	Dimensión
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. - Equilibrio real de poder entre asociados.
Participación económica solidaria y distribución equitativa de utilidades o excedentes.	- Concentración de aportes sociales. - Utilización de utilidades y excedentes. - Valor Agregado Cooperativo.
Educación, capacitación y comunicación.	- Desarrollo de las capacidades de los actores relacionados a la organización. - Promoción de la EPS. - Investigación y desarrollo.
Cooperación e integración de sector económico popular y solidario.	- Intercooperación. - Integración sectorial.
Compromiso social, solidario, comunitario y ambiental.	- Comercio justo. - Comunidad. - Medioambiente.

Fuente: Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (2014)

Ahora bien, en aras de determinar la construcción de los indicadores del modelo de balance social de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, en los siguientes acápite se reseña el sentido dado a cada dimensión y el objetivo evaluativo que cada una persigue, siguiendo lo planteado en los manuales y guías publicados por la SEPS (2014).

### 1.1 Prelación del trabajo sobre el capital y de los intereses colectivos sobre los individuales

En concordancia con la pretendida alternabilidad de la EPS respecto de los modelos económicos predominantes, en primer lugar, esta dimensión del balance social se interesa en cuantificar la priorización del trabajo por sobre la acumulación; valora las acciones de la EPS dirigidas a promover el bienestar colectivo de sus miembros sobre el interés individual. Con relación a la primera, de acuerdo con Coraggio (2011), los actores populares y solidarios contribuyen en la construcción de una economía del trabajo fundamentada en la defensa de la calidad de vida de los individuos y el realce del potencial de las personas dentro de relaciones solidarias. Lo segundo parte del reconocimiento de la necesidad humana de vivir en sociedad, lo que trae aparejado el reconocimiento de las necesidades humanas y la búsqueda de su satisfacción. En paralelo, se integra el “ocio liberador”, entendido como el tiempo no destinado al trabajo sino a la mejora de la calidad de vida y realización profesional de los miembros de la EPS.

### 1.2 Asociación voluntaria, equitativa y respeto a la identidad cultural

La SEPS integra en esta dimensión los indicadores que traducen la gestión democrática y horizontal, y la identidad sociocultural de las organizaciones de la EPS según la LOEPS y la ACI (1995). En efecto, se entiende que los actores de la EPS son personas que voluntariamente y sin discriminación aceptaron las responsabilidades emanadas de la membresía. De ahí que se establezca la membresía abierta y voluntaria y la posibilidad de renunciar a participar de la organización.

En aras de desmotivar el apareamiento de organizaciones de la EPS que no cumplan con los principios y valores del sector, o la entrada de socios con intereses y prácticas ajenas a los intereses comunes y las dinámicas cooperativas, se establecen requisitos. Así, deben tener conocimiento básico de los principios universales del cooperativismo, de los principios establecidos en la LOEPS, de la actividad y visión de la organización a la que pertenecen y al sistema económico social y solidario.

### 1.3 Autogestión y autonomía

Siguiendo lo planteado por la ACI (1995) respecto a los objetivos de igualdad, equidad y solidaridad, se establece que, en concordancia con las prácticas de autogestión de los actores de la EPS, estos han de permitir el acceso a cargos institucionales en igualdad de condiciones y sin discriminación a todos sus miembros. Asimismo, se fija en la práctica de asambleas el mecanismo de autonomía y democracia económica, en la medida en que son el espacio en el que se deciden las políticas y se toman decisiones. Como complemento a las asambleas, se entiende a la transparencia informativa como el derecho de los socios y la obligación de la organización a garantizar su participación en todos los procesos decisorios y acceso a los acuerdos alcanzados.

Hacia afuera de los organismos, los principios de autogestión y autonomía se entienden en relación con otras organizaciones que no son parte de la EPS (acuerdos, convenios y actividades) y a las dinámicas entre las organizaciones del sector económico popular y solidario con las entidades gubernamentales (convenios, contratos, flujos monetarios, colaboraciones, etc.).

Finalmente, el grado de autonomía y la capacidad de autogestión de las organizaciones de la EPS se ven marcados por el equilibrio de poder existente entre los asociados y su estructura patrimonial. Toda vez que los miembros de las organizaciones de la EPS son considerados sus propietarios, se busca medir los mecanismos de control que imposibilitan la acaparación de poder por algún miembro o grupo.

### 1.4 Participación económica solidaria y distribución equitativa de utilidades o excedentes

Con la premisa de que la EPS se rige por la democracia económica y la solidaridad, cada actor ha de generar mecanismos que imposibiliten la concentración de los aportes sociales en miembros o grupos de miembros. Asimismo, regularán el destino del saldo de las utilidades resuelto por la Asamblea General.

La SEPS espera cuantificar el valor agregado cooperativo, como la totalidad del incremento de valor generado como consecuencia de las actividades de la organización (Raymond Louis, 1976); y apuntar su reparto entre los agentes implicados.

### 1.5 Educación, capacitación y comunicación

Se cuentan tres pilares en el desarrollo de capacidades para impulsar el cooperativismo: educación del sistema económico popular y solidario enfocado en la formación de actores; asistencia técnica, transmisión de conocimiento e inducción a los actores en actividades primarias de la cadena de valor; capacitación en actividades secundarias o de apoyo. A esto se suman los procesos de promoción de las entidades y del sector y los montos asignados a proyectos de investigación y desarrollo en la generación de nuevos conocimientos y orientados a mejorar procesos productivos.

### 1.6 Cooperación e integración del sector económico popular y solidario

Los actos solidarios de las organizaciones de la EPS no se entienden únicamente como dirigidos hacia sus miembros (hacia el interior) sino como procesos de fomento al sector mediante relaciones colaborativas entre las entidades parte de la EPS. Así, la potencialización del sector redundará en una mejora de cada entidad que lo compone.

De ahí que la SEPS quiera poner de manifiesto en esta dimensión las acciones surgidas de las organizaciones, en concordancia con sus principios, valores y visión, direccionadas al desarrollo del conjunto del sector. Busca la interacción entre organizaciones más allá de las actividades comerciales y financieras, que propendan a la integración del sector cooperativo a través de convenios de apoyo mutuo y redes basados en la reciprocidad y redistribución.

### 1.7 Compromiso social, solidario, comunitario y ambiental

Se identifican tres elementos adicionales de la actividad de las organizaciones de la EPS que abonan en la búsqueda de solidaridad, vida digna y las relaciones equitativas. El primero se refiere comercio justo, definido como las relaciones de intercambio fundamentadas en la transparencia, equidad, respeto a los trabajadores, precios justos y la construcción de un entorno de trabajo seguro (Organización Mundial del Comercio Justo, 2018). El segundo es la comunidad, externalidades positivas generadas por la EPS enmarcadas en la preexistencia de una responsabilidad social. Finalmente, se considera al medioambiente.

Se espera visibilizar las acciones realizadas por los actores de la EPS en aras de cumplir con los criterios de comercio justo; cuantificar las actividades y montos destinados a la construcción y desarrollo de una comunidad; y medir el direccionamiento de recursos en el marco de una preocupación por la sustentabilidad medioambiental.



En 2014, la SEPS evaluó este formulario en dos ocasiones. En la primera (mayo 2014) se trataba de pruebas piloto voluntarias dirigidas a 112 cooperativas entre financieras y no financieras. La segunda (agosto 2014) consistió en el levantamiento definitivo de la línea base al conjunto del sector cooperativo ecuatoriano: 3 367 cooperativas, repartidas entre 945 cooperativas financieras (cuatro segmentos) y 2 422 cooperativas no financieras (sector productivo, de servicios, vivienda y consumo, en sus dos niveles); sus miembros representan el 35 % de la población de Ecuador (SEPS, 2014).

Los resultados de la encuesta de balance social de 2014 fueron presentados por la SEPS en 2014 sobre la base del 32,84 % de encuestas procesadas antes de la fecha de corte, y retomadas por Páez Pareja (*Balance social de las cooperativas en Ecuador: Modelo y primeros resultados agregados*, 2014). En el siguiente capítulo se revisan los resultados de la primera aplicación del modelo de balance social a los actores de la economía social ecuatoriana, siguiendo las macro-dimensiones presentadas en la Tabla N.º 1.

### Capítulo 3: El balance social como herramienta de supervisión y fomento a la EPS

En este capítulo se espera comprender el rol ejercido por el balance social en la supervisión al sector popular y solidario. El propósito es identificar los elementos desde los cuales se puede observar la incorporación de la noción de utilidad social en el balance social.

Se comentan los elementos que operativizan la inclusión de la noción de utilidad social en el balance social. Adicionalmente, se propone un análisis del sentido que cobró su aplicación dentro de la arquitectura institucional ecuatoriana a través de los resultados de la primera implementación del modelo.

#### 1. De la inclusión de la noción de utilidad social en el balance social

El interés de la presente sección es identificar los elementos desde los cuales se puede observar la incorporación de la noción de utilidad social en el modelo de balance social diseñado por la SEPS. Para tal efecto, seguiremos la conceptualización de la utilidad social formulada por Gardin, Jany-Catrice y Pinaud (2017). Los autores formulan una tipología de cuatro dimensiones que se resumen en la Tabla N.º 2.

**Tabla N.º 2: Dimensiones de evaluación de la utilidad social**

Dimensión de la utilidad social	Aspecto de evaluación
Económica	Riqueza económica creada y costo colectivo ahorrado
Social	Público impactado
Beneficios colectivos para la sociedad	Finalidad de la iniciativa
Sustancial y política de la economía social	Como intrínseco a las forma de organización de la economía social

Fuente: Gardin et al. (2017, p. 382-3)  
Elaboración propia

De forma general, se puede advertir que las cuatro dimensiones de la utilidad social indicadas se expresan de forma abigarrada entre los niveles evaluativos del modelo de la SEPS presentados en la Tabla N.º 1. A continuación, se relacionan las dimensiones de la utilidad social del modelo de balance social y del de Gardin, Jany-Catrice y Pinaud (2017).

#### 1.1 Dimensión económica de la utilidad social

Las prácticas de reciprocidad y solidaridad, que se traducen en iniciativas de intercambio justo, redistribución y autogestión permiten reducir costos de intermediación y transacción (Coraggio, 2011, p. 388). Asimismo, la mejora paulatina de la calidad de vida de los actores involucrados en la economía social permitiría trasladar inversión social que les era destinada (subsidios, transferencias sociales, etc.) hacia otra población o tipo de programa social<sup>10</sup>.

Ahora bien, este aspecto de la utilidad social puede ser objeto de disputa toda vez que puede sugerir menores condiciones salariales (Hély *et al.*, 2011), recorte e impago de obligaciones patronales y fiscales o recurso a un “voluntariado por obligación” (Gardin *et al.*, 2017, p. 382). Vale señalar respecto a las obligaciones fiscales que los actores de la ESS gozan de ventajas y exoneraciones tributarias (Ley de Economía Social y Solidaria de Francia, 2014); en Ecuador, la LOEPS y el COPLAFIP establecen incentivos y programas de fomento específicos.

La SEPS incorpora aspectos económicos en los indicadores “estructura del patrimonio”, en la dimensión “autogestión y autonomía” y “comercio justo” en “compromiso social, solidario, comunitario y ambiental”. Directamente vinculado con el sentido de la dimensión económica de la utilidad social de Gardin, Jany-Catrice y Pinaud (2017), el indicador “comercio justo” busca visibilizar las acciones realizadas por la economía social en aras de cumplir con los criterios de comercio justo: transparencia, equidad, respeto a los trabajadores, precios justos y la construcción de un entorno de trabajo seguro (OMCJ, 2018); estas se traducen en la generación de utilidad social por el valor económico creado o los costos (de intermediación y transacción) ahorrados. Asimismo, la cuantificación del valor agregado cooperativo, entendido como el valor generado por la actividad de la organización (Raymond Louis, 1976) y su reparto entre las partes implicadas, se inscribe en el análisis de la dimensión económica de la utilidad social.

<sup>10</sup>Esto no debe ser entendido como un llamado a la eliminación de los programas de transferencia monetaria ni de dar de baja a sus beneficiarios una vez sus iniciativas superen la línea de pobreza o parezcan haber alcanzado un nivel de sustentabilidad.

Los resultados disponibles del modelo de balance social de 2014 para esta dimensión son relativos a las actividades realizadas y políticas implementadas de comercio justo, que muestran una escasa realización de estas actividades. Todo esto sugiere mayor énfasis en los procesos de socialización, capacitación y difusión de los principios de la ESS, al mismo tiempo que vuelve necesaria la incorporación de nuevos indicadores que midan con mayor precisión la riqueza económica creada y de los costos colectivos ahorrados por la economía social.

Para operativizar el análisis de la dimensión económica de la utilidad social, se establecen dos niveles de evaluación para la búsqueda, por parte de los actores, de generar costos mínimos colectivos y de un valor agregado cooperativo. Desagregando esta propuesta, el costo mínimo colectivo puede abarcar los aspectos relacionados con el intercambio justo, redistribución y compras asociativas, los servicios asociativos y comunitarios, y el aporte monetario en la reducción indirecta de costos sociales; en cambio, el valor agregado cooperativo se puede traducir en las externalidades en términos de ocupación, actividad y reducción del desempleo, y aquellas ligadas a la formación profesional y asistencia técnica.

## 1.2 Dimensión social de la utilidad social

La SEPS incluye la dimensión social de la utilidad social en su balance social a través de los indicadores “desarrollo de las capacidades de los actores relacionados a la organización” de la macro-dimensión “educación, capacitación y comunicación” y “comunidad” adscrito en “compromiso social, solidario, comunitario y ambiental”.

En primer lugar, la dimensión evaluativa del indicador “desarrollo de las capacidades de los actores relacionados a la organización” se orienta a medir los esfuerzos realizados en los tres pilares de formación de capacidades heredados de Rochedale (1844), a saber: educación del sistema económico popular y solidario, enfocado en la formación de actores; asistencia técnica, transmisión de conocimiento e inducción a los actores en actividades primarias de la cadena de valor; capacitación en actividades secundarias o de apoyo. Siguiendo este enfoque, la SEPS mide la realización de actividades de formación, la existencia de un plan de formación y la asignación de un presupuesto específico.

Mientras, Gardin, Jany-Catrice y Pinaud (2017) entienden al desarrollo de capacidades en el sentido de Amartya Sen (1993, 2001). Es decir, lo evalúan como el fomento de las distintas combinaciones alternativas que una persona puede hacer o ser (Sen, 1993, p. 30). Por tanto, la utilidad social se expresa ya no en la formación en los principios de la ESS, en asistencia técnica o en capacitaciones para actividades de apoyo sino en la creación del ambiente y de espacios favorables al desarrollo de un conjunto holístico de capacidades.

En segundo lugar, el indicador “comunidad” se evalúa de acuerdo con los montos y tipo de actividades enfocados en el desarrollo de la comunidad sobre la cual la organización de economía social incide. La SEPS supone la preexistencia de una responsabilidad social asumida por la entidad sobre un territorio o grupo humano. La cuantificación de este indicador por el balance social se traduce en los datos de la Tabla N.º 3 sobre la realización o no de actividades de compromiso con la comunidad. El sentido que da a la dimensión social de la utilidad social (sic) resulta más amplio que el evaluado por la SEPS. Toda vez que se manifiesta en el desarrollo de relaciones sociales, redes de cooperación, capital humano y en la contribución al desarrollo territorial<sup>11</sup>. Este último concepto estaría, de acuerdo con Martínez (2011), directamente excluido del modelo y del conjunto de la arquitectura institucional de EPS.

Se identifican cuatro dimensiones enfocadas en evaluar la dimensión social de la utilidad social (sic), según lo planteado por Gardin, Jany-Catrice y Pinaud (2017). En primer lugar, contempla la lucha contra las desigualdades, exclusión y pobreza, enfatizando la priorización hacia la población desfavorecida y marginalizada, acceso a los bienes a producción y la realización de programas de aseguramiento de igualdad de género, generacional, etc. En segundo lugar, considera el desarrollo de capacidades a través de formación en actividades primarias y secundarias de la cadena de valor y el aseguramiento de la reproducción ampliada de la vida. En tercer lugar, está el aseguramiento de la cohesión social, la generación de capital social y redes de cooperación. Finalmente, evalúa la inclusión de la variable territorial desde la construcción social del territorio (Campagne y Pecqueur, 2014), la ayuda mutua y el intercambio de bienes, servicios y saberes.

## 1.3 La utilidad social como beneficios colectivos para la sociedad

En paralelo con la dimensión social, los actores de la economía social reivindican su utilidad social por los beneficios colectivos que aportan a la sociedad. Dichos beneficios pueden ser la finalidad misma o una externalidad derivada de las prácticas del actor.

El modelo de balance social de la SEPS incorpora aspectos relacionados con los beneficios colectivos para la sociedad, principalmente, en las dimensiones “asociación voluntaria, equitativa y respeto a la identidad cultural” y “cooperación e integración de sector económico popular y solidario”; también se expresa en el indicador “medioambiente” en “compromiso social, solidario, comunitario y ambiental”.

<sup>11</sup>Martínez (2016) define al territorio no solo como espacio físico, sino como espacio apropiado, gestionado y de formación de la identidad para un grupo social que tiene un sentimiento de pertenencia y es consciente de esta apropiación (Martínez, 2016, p. 88).

Por su parte, Pecqueur (2000) afirma que el territorio es el resultado de las relaciones entre actores que, anclados a un espacio geográfico delimitado, tratan de resolver los problemas sociales y productivos que comparten a través de la valorización de los recursos específicos de su territorio.

Por último, Ghezali y Sibille (2010) califican a los territorios como “laboratorios de democracia económica”, por cuanto en ellos surgen iniciativas emprendedoras locales y se afirman actitudes cooperativas como maniobras de regulación territorial frente al sistema económico global (Martínez, 2016, p. 89).

La SEPS relaciona a la dimensión “asociación voluntaria, equitativa y respeto a la identidad cultural” con el cumplimiento de los criterios de la ACI (1995) de participación abierta y voluntaria y de libre retiro de los socios; y de la difusión de los principios universales de cooperativismo y aquellos establecidos en la LOEPS. Por su parte, “cooperación e integración de sector económico popular y solidario” abarca las acciones emanadas de las organizaciones, enfocadas en el fomento del sector cooperativista y los programas formalizados de integración entre actores. Para terminar, el indicador “medioambiente” evalúa la inclusión de la preocupación medioambiental dentro de la agenda de responsabilidad social del actor. Con relación a estas dimensiones, los resultados obtenidos por la encuesta de balance social de la SEPS en 2014 acuerdos y convenios de integración sectorial, la participación en los organismos de integración. Además, consideran la frecuencia de realización de actividades de responsabilidad medioambiental.

Ahora bien, siguiendo a Gardin, Jany-Catrice y Pinaud (2017), la evaluación de esta dimensión de la utilidad social debe interesarse por las externalidades positivas generadas por el quehacer de los organismos de economía social, muchos de estas buscadas de manera deliberada por ellos. En este sentido, la integración sectorial y la difusión de los principios de la ESS no pueden ser valoradas como expresión de este tipo de utilidad social. En consecuencia, se establece un nivel de evaluación que aglutine las externalidades positivas generadas a escala ambiental y social.

#### **1.4 La utilidad social como elemento intrínseco de la economía social**

La utilidad social se presenta aquí como dimensión sustancial de la economía social. Se busca mostrar que su satisfacción resulta intrínseca a los modos de organización de la ESS.

La SEPS incluye la dimensión de la utilidad social como elemento intrínseco de la economía social en su modelo de balance social a través de los indicadores “acceso a cargos institucionales”, “control democrático por los socios”, “transparencia informativa” y “equilibrio real de poder entre asociados” de la macro-dimensión “autogestión y autonomía”; y las macro-dimensiones “prelación del trabajo sobre el capital y de los intereses colectivos sobre los individuales” y “participación económica solidaria y distribución equitativa de utilidades o excedentes”.

Su inclusión se operativiza en el balance social por la generación de datos referentes a la realización o no de programas de solidaridad e intercooperación entre socios y trabajadores, la cuantificación de la frecuencia para cada tipo de programa (adquisición y comercialización asociativa, de salud, alimentación, servicios jurídicos y tributarios; fondos solidarios, de pensiones, comisiones de ahorro, etc.) y su tipo de financiación. Respecto a la autogestión y democracia económica, la SEPS evalúa la existencia de una política o proceso que norme la incorporación y salida de los socios y de códigos de ética y de buen gobierno, la identidad de género de los socios y miembros de los órganos de dirección y de decisión, la rotación de los cargos de decisión y la frecuencia de realización de asambleas generales y consejos de administración. Finalmente, en lo relativo a los aportes sociales y las utilidades, la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria se interesa por la generación de mecanismos que imposibiliten la concentración de los aportes sociales en miembros o grupos de miembros y el uso dado al 45 % de los excedentes que quedan a disposición de la asamblea general (Art. 53, LOEPS).

Retomando los tres niveles de esta dimensión de la utilidad social establecidos por Gardin, Jany-Catrice y Pinaud (2017), la evaluación de la noción debe abarcar la gestión desinteresada/voluntaria, el funcionamiento democrático y la capacidad de innovación social y de influencia política. Como se ha visto, las dimensiones propuestas por la SEPS no engloban la gestión desinteresada ni la innovación social; mientras que la influencia política es medida de forma incompleta por el indicador “relación con el Estado”, que se concentra principalmente en la participación de la EPS en la contratación pública, y no está tomada en cuenta en los aspectos ligados a la intercooperación e integración sectorial. Dentro de esta última, el rol de los organismos de integración representativa —constituidos con el fin de “defender los intereses de sus afiliados, ante organismos públicos y privados, colaborar en la solución de sus conflictos y brindarles capacitación, asesoría y asistencia técnica” (Art. 123, LOEPS) — ha de ser priorizado.

Para operativizar la evaluación de la utilidad social como elemento intrínseco de la economía social, se retoman los tres niveles establecidos por Gardin, Jany-Catrice y Pinaud (2017): gestión desinteresada/voluntaria, funcionamiento democrático y la capacidad de innovación social y de influencia política. Desagregando esta propuesta, el aspecto del funcionamiento democrático está bien representado por los indicadores presentados por la SEPS: acceso a cargos institucionales; control democrático por los socios; transparencia informativa; equilibrio real de poder entre asociados; prelación del trabajo y de intereses colectivos. La gestión desinteresada puede cuantificarse desde la remuneración de dirigentes y trabajadores, la gestión de los activos de la organización, el grado de competitividad de la actividad organizada y el destino de las utilidades y excedentes. Respecto a la innovación social, se debe abordar la capacidad de respuesta a necesidades preexistentes y emergentes al mismo tiempo que las innovaciones en términos institucionales y organizacionales. Finalmente, la capacidad de influencia política incluye las relaciones con el Estado y la acción de los organismos de integración.

En síntesis, los aspectos de la utilidad social indicados se expresan muchas veces de forma inconexa en el diseño del balance social de la SEPS, en la medida en que las dimensiones del balance social obedecen a la voluntad de hacer converger los principios de la ACI (1999), de la LOEPS (2014) y del PNBV 2013-2017. Esto hace que se excluya del modelo variables como la territorial o se limite el análisis de la influencia política, de la gestión desinteresada o de la idea del costo mínimo cooperativo; al mismo tiempo, se prioriza la promoción del sector y el conocimiento cooperativo de parte de los socios.

Esto resalta la necesidad de analizar el sentido que cobró la aplicación del balance social a la EPS a través de los datos generados por la SEPS y recogidos por Páez Pareja (2014); además de comprender el grado de interiorización de la noción de utilidad social por parte de los actores de la EPS evaluados bajo el modelo de balance social. Se espera presentar un retrato del sector que resulta de esta aplicación de la herramienta, en aras de apuntar el impacto de esta herramienta de control en el sector, las líneas de trabajo a futuro y formular recomendaciones direccionadas hacia el diseño del instrumento.

## 2. El control a la EPS a través del balance social

La disposición general segunda de la LOEPS establece:

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 (LOEPS, 2014).

No obstante, de acuerdo con Páez Pareja (2014), la afirmación de la regulación a través del balance social debería estar justificada de forma más evidente por la naturaleza misma de su actividad.

El balance social no es, por definición, una herramienta de cumplimiento normativo o de supervisión. Pero la particularidad de la arquitectura institucional ecuatoriana puede derivar hacia convertirlo en un instrumento de control. En efecto, aquello que se realiza voluntariamente en cooperativas del exterior aquí es de obligatorio cumplimiento y adquiere el cariz de un mandato (Páez Pareja, 2014, p. 50). Este riesgo de distorsión de la herramienta va de la mano con el criterio de Fraisse (2007) respecto de las definiciones fijas de la utilidad social que darían lugar a nuevas formas de control externo, más trámites administrativos para los actores y decantaría en la normalización de las prácticas.

Migrar desde las metodologías de evaluación cuantitativas y contables tradicionales hacia la de balance social implica (re)sistematizar los procesos internos de las entidades. Páez Pareja (2014) resalta la importancia de las actividades formativas, de capacitación y socialización dirigidas a las partes interesadas e interventoras del sector cooperativista, con el fin de hacerlas copartícipes del proceso, empoderarlas y que se apropien del modelo como elemento de autocontrol (Páez Pareja, 2014, p. 51).

En esta sección se presentan los resultados obtenidos por la SEPS del levantamiento de la línea base del balance social entre 2013 y 2014. Esta información permite tener una idea clara del estado del sector popular y solidario al momento de la encuesta, dar cuenta de las capacidades y limitaciones de la herramienta del balance social y comprender la forma como el modelo de balance social regula la actividad de las organizaciones de la EPS. Se presentan los resultados siguiendo siete dimensiones que siguen paralelas a las del balance social resumidas en la Tabla N.º 1: Caracterización de socios y trabajadores; Prelación de intereses colectivos sobre intereses individuales; Gobierno cooperativo, autogestión y autonomía; Participación económica y distribución de excedentes; Educación, capacitación y comunicación; Integración sectorial; Compromiso social, solidario y ambiental.

### 2.1 Caracterización de socios y trabajadores

A pesar de que ni la LOEPS ni su Reglamento diferencian entre cooperativas “abiertas” y “cerradas” en lo relativo al destinatario final del ejercicio de su actividad, los resultados de la encuesta de balance social demuestran que el sector cooperativista se auto-cataloga con base en estos conceptos: 33,33 % de los actores encuestados se identifican como cooperativas cerradas. Esta clasificación se remonta a una regulación de 1985 de la Junta Monetaria que distinguía entre abiertas y cerradas a las cooperativas financieras, con el fin de normar el servicio y traspasar su supervisión de la Dirección Nacional de Cooperativas a la Superintendencia de Bancos y Seguros. No obstante, esta clasificación permeó hacia el sector real de la EPS; en efecto, solo 24,58 % de las cooperativas autodenominadas cerradas pertenecen al sector financiero.



La información levantada por la SEPS pone de manifiesto el peso del sector en la economía ecuatoriana. De las 3 367 cooperativas encuestadas, 1 106 reportan en total 3 952 108 socios. Si se considera la población ecuatoriana a 2014 de 15 012 228 de habitantes (INEC, 2014), se puede establecer que el 26,32 % de la población pertenecía al sector cooperativo<sup>12</sup>. De estos, 26,93 % poseen una antigüedad como socio superior a 10 años. Desagregando estos datos, 55,75 % de los socios son hombres y 43,39 % mujeres; apenas 5,57 % son perceptores del Bono de Desarrollo Humano. Respecto a lo último, se puede ver que las cooperativas no se encuentran significativamente conformadas por población que a priori es considerada como la más desfavorecida. Finalmente, las entidades de la EPS identifican a 35 % de sus socios como “inactivos”, categoría inexistente en la normativa, pero cuya característica común para el sector real es la falta de participación en la vida de la cooperativa (asambleas, consejos, comités, etc.).

Respecto al empleo directo generado por el sector, 49,87 % de los trabajadores posee además la condición de socio. Asimismo, la generación de empleo directo incide más en la población femenina (51,70 %) que en la masculina. Estas plazas de empleo son mayoritariamente generadas por las cooperativas financieras (84,44 %); no obstante, si se relaciona estos resultados con el número socios de cada actor (98,80 % en el sector financiero y 1,20 % en el sector real), proporcionalmente, el sector real genera más empleo por socio que el financiero. Por último, apenas el 44,58 % incluye en sus criterios de contratación el manejo y conocimiento de aspectos relacionados con el cooperativismo y la EPS; esto puede ser síntoma de la carencia de gestión cooperativa de los actores.

Con relación a la política salarial, 46 % no tienen ni sienten la necesidad de mantener este tipo de políticas internas. Las restantes pagan un salario máximo anual promedio de USD 12 478,40, que casi duplica el salario mínimo anual promedio de USD 6 444,69; 12,84 % afirma cancelar un salario mínimo superior al básico unificado. En paralelo, 12,93 % mantiene una política de rotación del personal inferior al del jerárquico superior y 10,49 % realiza acciones efectivas enfocadas a reducir la brecha salarial. Finalmente, sobre la representación de los trabajadores en los órganos decisorios, 14,47 % de las cooperativas evita la existencia de sindicatos en la organización y 6,06 % tiene representantes de los trabajadores.

Para terminar con esta dimensión del balance social, se evalúa, además del tiempo asalariado destinado a actividades productivas, el invertido en actividades relacionadas con el sustento de la vida, familia, comunidad y a la formación personal (Páez Pareja, 2014, p. 60). Así, 67 % de las cooperativas no considera al trabajo de cuidado como de su aplicación y 55,7 % hace lo propio con el tiempo destinado al trabajo de formación; es decir que no se estima pertinente facilitar el tiempo, espacio y recursos para que los empleados cumplan con actividades de cuidados y de formación.

## 2.2 Prelación de intereses colectivos sobre intereses individuales

Por definición, la economía social y el cooperativismo se distinguen de las formas de organización económica centradas en la acumulación y maximización de ganancias porque se basan y tienen como objetivo principal la satisfacción de las necesidades de sus socios y de espacio territorial sobre el que inciden. Dicha satisfacción, al margen de las prácticas autárquicas realizadas a nivel individual, tiene lugar en el intercambio y en la cohesión entre los individuos (Páez Pareja, 2014, p. 62). Esta dimensión del balance social tiene como objetivo medir las prácticas solidarias de intercambio que prioricen la satisfacción de necesidades colectivas y la cohesión social.

Los resultados de la SEPS arrojan que el 60,7 % no se han interesado por este aspecto y el 10,9 % considera que no es aplicable en su actividad, lo que sugiere renunciar al cumplimiento de parte de los principios y valores de la EPS. Solo el 28,4 % pone en práctica actividades o programas de adquisición y comercialización asociativa, de salud, alimentación, servicios jurídicos y tributarios; fondos solidarios, de pensiones, comisiones de ahorro, etc. El 14,5 % los lleva a cabo con cargo al excedente de ejercicios anteriores (Páez Pareja, 2014, pp. 62-3).

Se señala la gravedad que supone que el 10,9 % de organizaciones encuestadas considera que la puesta en marcha de programas solidarios de intercambio no es aplicable a su actividad. Esto riñe con los principios y valores del cooperativismo y de la economía social; puede sugerir que estos actores están siendo gestionados, aunque bajo el umbral de la EPS, según principios del sector privado con fines de lucro o que las organizaciones ejerzan dichas prácticas bajo otros nombres y las hayan obviado.

## 2.3 Gobierno cooperativo, autogestión y autonomía

La libre entrada y salida de los socios de las empresas de la economía social, al igual que la composición de los órganos de dirección, la facilidad de participación y de toma de decisiones son aspectos centrales en el cumplimiento del objetivo de democracia económica fijado por la normativa de la EPS. Los resultados agregados recogidos por Páez Pareja señalan que la casi totalidad de las entidades encuestadas posee una política o proceso que norma la incorporación (91,9 %) y la salida (88,5 %) de los socios (Páez Pareja, 2014, p. 65).

<sup>12</sup>Al momento de la realización de este trabajo, tomando los datos de la SEPS a enero 2021 (8'600.945 socios, de los cuales 486 833 socios del sector real) y una población ecuatoriana según el INEC de 17 529 906 habitantes, 49.06% de la población pertenece a la EPS y 2.77% pertenece a sector real de la EPS.

Como ya se vio, existe una tendencia a la paridad de género en la masa de socios. Empero, los órganos de dirección y de decisión están conformados mayoritariamente por hombres. La participación de mujeres está limitada a 21,11 %, a pesar de que estas representan el 43,77 % del total de socios. En paralelo, 37,1 % tienen como política prohibir la discriminación por cualquier causa para acceder a estas dignidades (Páez Pareja, 2014, p. 65).

Sobre la rotación de los cargos de dirección, tomando una duración referencial de 5 años, 43,28 % de los actores mantienen una cuota de miembros inferior a 30 %; 34,32%, una cuota de entre 31 % y 60 %; mientras, que 22,4 % mantienen una superior a 61 %. Asimismo, la duración de los cargos jerárquicos oscila entre 0 y 5 años para el 81,41 % de las cooperativas y superior a 10 años para el 8,14 %. Tomados en su conjunto, estos datos sugieren una baja rotación y largos periodos ocupando los cargos directivos de las organizaciones de economía social. La normativa vigente, la LOEPS en particular, es el instrumento llamado a regular y a propiciar reformas y facilitar rotaciones (Páez Pareja, 2014, p. 66).

De acuerdo con los datos obtenidos por el balance social, 24,41 % desconocen el concepto de gobierno cooperativo; 22,96 % tiene un Código de Buen Gobierno y 33 % un Código de Ética. Respecto al cumplimiento en la realización de asambleas y consejos de administración, los datos resumidos en la Tabla N.º 3 observan un estricto cumplimiento de la normativa a la vez que, de forma general, se realizan más consejos de administración que asambleas.

**Tabla N.º 3: Sesiones promedio de órganos de dirección y decisión, sector real EPS<sup>13</sup>**

			Promedio asambleas ordinarias	Promedio asambleas extraordinarias	Promedio consejos de administración
Cooperativas no financieras	Vivienda	Nivel 1	3,7	1,9	9,6
		Nivel 2	2,6	1,7	17,50
	Producción	Nivel 1	2,1	2,7	33,24
		Nivel 2	3,3	2,2	28,61
	Servicios	Nivel 1	3,8	1,5	6
		Nivel 2	2	4,2	10,85
	Transporte	Nivel 1	4,4	46,2	10,80
		Nivel 2	4,5	5,1	5,58
	Consumo	Nivel 1	3	2,1	8,38
		Nivel 2	22,3	6	4,75

Fuente: Páez Pareja (2014)

Finalmente, referente a la relación de las entidades de la economía social con organizaciones externas al sector y con el Estado, 57,20 % no busca ni ha realizado acuerdo con otras entidades ni siquiera con fines comerciales; actividades que sí son realizadas por el 21,90 %, mientras que el 20,90 % prioriza la relación con las demás entidades de la economía social. El 20,97 % de las cooperativas tiene acuerdos comerciales con organizaciones no cooperativas.

#### 2.4 Participación económica y distribución de excedentes

La LOEPS establece (artículo 49) que un socio podrá acceder como máximo al 10 % del capital de las empresas del sector real de la economía social (y 5 % en el sector financiero). El 21,31 % de los encuestados, en el balance social, no aplica esta normativa y 37,7 % cumplen y avanzan hacia la creación de herramientas que igualen la participación en el capital social del conjunto de socios. Respecto a lo último, en 2014, 60,03 % de las cooperativas ya habían armonizado la aportación y posesión de certificados de participación; de estos, 85,10 % pertenecen al sector real; se destaca el sector transporte (89,91 %).

Hay que mirar con atención la distribución y destino de las utilidades y excedentes. El artículo 50 de la LOEPS fija los mínimos a destinarse al Fondo Irrepartible de Reserva Legal (50 % de utilidades y excedentes) y el artículo 54 decreta el destino del saldo a repartirse entre contribución a la SEPS (hasta 5 %) y a lo que resuelva la asamblea general (saldo restante). Así, 15,9 % de actores destina al fondo irrepartible más del 50 % marcado por la ley, lo que incrementa la capitalización de la cooperativa y permite, a futuro, realizar inversiones autofinanciadas. Mientras que el saldo restante, a resolverse en asamblea, se reparte con base en los certificados de aportación para el 26,67 % y a partes iguales para el 26,22 %.

<sup>13</sup>Se entienden por niveles a la clasificación establecida por la SEPS para el sector no financiero compuesta de dos grupos según su nivel de activos y número de socios. Los intervalos oscilan según la actividad de la cooperativa ("Boletín trimestral I: un vistazo del sector cooperativo por segmentos y niveles", SEPS, abril 2013).

## 2.5 Educación, capacitación y comunicación

Este aspecto del modelo de balance social se propone medir las acciones puestas en marcha con el fin de desarrollar capacidades de los individuos partícipes en la iniciativa de economía social (socios, trabajadores, etc.). Dentro de estas iniciativas se incluyen los proyectos de educación y formación, asistencia técnica y capacitación, y acciones enfocadas en la promoción de la entidad de la EPS.

Los datos recogidos por la SEPS muestran que el 43,8 % no realiza actividades de formación y capacitación. Del 56,2 % restante, 31,6 % tiene un plan de formación y 24,6 % realiza esta tipo de actividades por fuera de todo plan y sin un presupuesto específico. Para el conjunto del sector, dichas iniciativas habrían llegado a 16 695 trabajadores; es decir, 95,77 % de la masa salarial total del sector<sup>14</sup>.

Con relación a la promoción (conferencias, publicaciones), se registra un presupuesto promedio por entidad de USD 2 015,90. El gasto en publicidad alcanza USD 8 610,55, de los cuales el 99,46 % fue realizado por el sector financiero.

## 2.6 Integración sectorial

Como ya se ha señalado, la cooperación no se debe producir solo entre los miembros de la entidad sino que debe tener alcance a otros actores y les debe permitir beneficiarse de trabajos en red, economías de escala, etc. El 79,4 % de los actores de la economía social encuestados no ha realizado este tipo de acuerdos y convenios de integración sectorial. Siguiendo a Páez Pareja (2014), esto se puede explicar por dos vías. Por un lado, no existiría simbiosis y articulación en el sector, lo que sugeriría abrir un campo para el diseño de instrumentos de política pública que fomenten la intercooperación. Por otro lado, estas acciones cooperativas se estarían realizando de forma tácita o esporádica sin ningún tipo de convenio (Páez Pareja, 2014, p. 71).

En lo que respecta a los organismos de integración, al menos 52,18 % participa en estos. De estos, 52 % pertenece al sector financiero y de los restantes 42 %, 95,93 % son cooperativas de transporte.

## 2.7 Compromiso social, solidario y ambiental

Quedó dicho que las propuestas de modelos de balance social tienen como antecedente común la noción de responsabilidad social. No obstante, el modelo de balance social no se limita a analizar esta dimensión: este apartado presenta los resultados de la encuesta de balance social de la SEPS con relación a las actuaciones de la economía social que traducen la inclusión de las preocupaciones sociales, territoriales y ambientales.

Lejos de ser una actividad central y ampliamente realizada por el sector, las cooperativas que desarrollan alguna acción de compromiso con la comunidad, vinculada al medio ambiente o al comercio justo, oscilan entre 15,10 % y 32 %. Dichas actividades son decididas en consejos de administración y no son recogidas en los presupuestos. De hecho, 42,04 % realiza donaciones y, de estas, el 87,68 % lo hizo sin buscar alianzas con otros actores del sector para actuar en conjunto. La caracterización de las actividades con los datos sobre su realización se desglosa en la Tabla N.º 4.

Se constata que las acciones referentes a la responsabilidad social asumida por la organización económica resultan menos frecuentes de lo que se podía pensar. Conviene señalar que el término comunidad y, por tanto, las acciones destinadas a ella pueden resultar ambiguas. En efecto, toda vez que las iniciativas surgen de la sociedad, su impacto no necesariamente se expresa a este nivel del balance social (generación de plazas de trabajo, cumplimiento de necesidades insatisfechas, etc.).

<sup>14</sup>Partiendo del supuesto que se realizó solo una sesión en cada entidad y que ningún trabajador asistió a más de una.



**Tabla N.º 4: Actividades de responsabilidad social por tipo**

Tipo de actividad	No realiza ni considera su aplicación	Realiza la actividad a diferentes niveles
Vinculadas al medio ambiente	79,20 %	20,80 %
De formación en compromiso con la comunidad	84,90 %	15,10 %
De compromiso con la comunidad	69,90 %	30,10 %
Políticas relacionadas al comercio justo	68 %	32 %
Actividades de comercio justo	82,70 %	17,30 %

Fuente: SEPS (2014)

La data generada por el primer levantamiento del balance social al sector económico popular y solidario permite constatar el peso de este actor en la economía ecuatoriana. Se verifica tanto por la proporción de la población que es socia de estas organizaciones como por el consistente crecimiento en el número de socios (3 952 108 de socios en 2014 frente a 8 600 945 en 2021). Además, se estudia su capacidad en la generación de empleo y el establecimiento de políticas salariales y laborales enfocadas en el mejoramiento de la calidad de vida de sus empleados (pago de salarios superior al mínimo anual promedio de los demás sectores, rotación de personal jerárquico superior, acciones enfocadas en reducir la brecha salarial).

No obstante, hay inobservancia de ciertos principios de gestión cooperativa (no inclusión del tiempo destinado al cuidado, a la reproducción de la vida y a la formación, abandono de la gestión democrática y representativa) y la inclusión de categorizaciones heredadas del control ejercido por la Superintendencia de Bancos al sector cooperativo entre 1985 y 2013. Lo primero se expresa en la proporción de actores que no aplican los principios del modelo a su actividad; lo segundo se traduce en la penetración en el acervo mental de los actores de la economía social de principios de autocontrol y supervisión propios de las formas de organización económica prevalecientes. De este modo, se hace necesario insistir en procesos de socialización, capacitación y difusión de los principios de la EPS y de las dimensiones evaluadas por el balance social en aras de homogenizar su definición entre los actores y acotar su libre interpretación de las nociones; del mismo modo, ratifica la pertinencia de diseñar instrumentos de evaluación, control y seguimiento específicos para estos actores, para fomentar y difundir los principios y modelos de institucionalización propios de esta economía, integrándolos en las dinámicas sociales de sus actores para moldear las conductas de los individuos y grupos.

Desagregando los datos, se observa una fracción de organizaciones (en torno al 20 %) que manifiesta un menor compromiso con el cumplimiento de los principios evaluados por el balance social. Esto puede sugerir que existe aún cierta incompreensión de los conceptos utilizados por la SEPS o que estas organizaciones están siguiendo principios de gestión e institucionalización propios del sector privado con fines de lucro; en el próximo capítulo abordaremos el fenómeno de las llamadas “falsas EPS”. Sin embargo, los resultados agregados presentados por Páez Pareja (2014) señalan que no se detectan fallas importantes relacionadas al gobierno cooperativo; es más, se puede afirmar que existe un mejor funcionamiento y capacidad en la toma de decisiones en las gerencias y consejos de administración de las organizaciones que en los órganos decisorios.

Estos resultados constituyen la línea base para el análisis y seguimiento en el cumplimiento de cada indicador. Por esto, no es posible extrapolar los datos al conjunto del actor económico popular y solidario ni generar conclusiones definitivas en vista de que no existen elementos para una comparación. Ahora bien, esto ratifica la necesidad de dar continuidad a la aplicación de esta herramienta con el fin de construir series de tiempo amplias que nutran el conocimiento que se tiene de la EPS y guíen las estrategias de fomento y las prácticas internas a las organizaciones para avanzar hacia el cumplimiento de sus principios de gestión.

Así, en palabras de Páez Pareja (2014), los resultados del balance social señalan tres líneas de trabajo. En primer lugar, el énfasis en formación y capacitación sobre la herramienta destinado a los actores y funcionarios de la SEPS (Páez Pareja, 2014, p. 77). En segundo lugar, está el fortalecimiento de los aspectos de regulación y supervisión como mecanismo de saneamiento y de mejoramiento de la confianza en el sector. Finalmente, se debe revisar el diseño de políticas públicas de fomento que consideren la influencia de la EPS sobre la población y el número de empleos.

## Capítulo 4: Interiorización de la noción de utilidad social por parte de los actores

A lo largo de este trabajo, se ha seguido el enfoque teórico de la economía institucional. Es decir, se ha abordado a la SEPS y al modelo de balance social como instituciones formales ideadas por el Estado para regular la EPS; a la vez, proporcionan una estructura a la actividad de estos actores y moldean la interacción entre estos y los interventores externos. En este sentido, la inclusión de la noción de utilidad social en estas instituciones obedece a los principios y valores que caracterizan la actividad económica de la economía social; además, da forma a las dinámicas internas y externas de estos actores. Por esto, en este capítulo nos concentramos en evaluar el grado de interiorización de la noción de utilidad social por parte de los actores de la EPS regulados bajo el modelo de balance social a través de entrevistas realizadas entre febrero y marzo 2021 y otras por los profesores Francisca Granda (PUCE) y Esteban Nicholls (UASB) en el marco del proyecto de investigación “el estado del Estado ecuatoriano en la última década (2007-2017): una visión desde la economía política y las políticas públicas”, entre octubre 2019 y febrero 2020.

Se entrevistó a funcionarios gubernamentales: Ximena Redín, intendenta nacional de supervisión a las organizaciones de la EPS (SEPS); y Luis Ibarra Pérez, Director de Fortalecimiento y Cultura de la EPS (IEPS); y a un especialista no gubernamental: Gonzalo Merchán, director de la corporación de comercio equitativo Pakta Mintalay. Las entrevistas tomadas de los profesores Granda y Nicholls estuvieron dirigidas a Margarita Hernández, superintendente de EPS (SEPS); Giuseppe Tonello, presidente del Banco Desarrollo de los pueblos (BancoDesarrollo); Luis Hinojosa, gerente del Grupo Social - Fondo Ecuatoriano Populorum Progressio (GS-FEPP); y Roberto Gortaire y Lupe Ruiz, miembros de Fundación Utopía de la provincia de Chimborazo. Los perfiles de los entrevistados se presentan en el Anexo 1.

Los objetivos de las entrevistas a los funcionarios gubernamentales fueron conocer sus visiones y apreciación sobre el control y la supervisión a los actores de la EPS, así como conocer su impacto. En cambio, las entrevistas a los actores sociales tuvieron como finalidad captar sus opiniones valorativas de las políticas de fomento y estrategias de supervisión, comprender las razones de su crítica o aprobación, captar sus representaciones del significado de la EPS y de la utilidad social; asimismo, se pretendía dimensionar su grado de interés respecto a las dinámicas sociales, culturales y políticas en las que se desarrollan su actividad económica. Los cuestionarios y la sistematización de las entrevistas realizadas en el marco de este trabajo se pueden encontrar en los Anexos 2 y 3.

De forma general, los actores entrevistados acuerdan en reconocer a la EPS como forma de organización económica alternativa y generadora de una utilidad multidimensional que engloba los aspectos social, cultural, político y ambiental, además del crematístico. En este sentido, en paralelo con Gadray y Jany-Catrice (2012), Mounier (2019), Parodi (1999) y Perrin y Benzerafa (2016), entienden a la utilidad social como elemento característico de la actividad de este sector, que permite distinguirlo del sector privado con fines de lucro. No obstante, los organismos de control son vistos como tendientes hacia un rol hiper-sancionador de acuerdo con criterios únicamente economicistas que premian el crecimiento expansivo de los actores; muchas veces concentrados en liquidar organizaciones. Esto trae como consecuencia una sensación de abandono de parte del Estado hacia las actividades de fomento y acompañamiento a las experiencias asociativas, rol que ha sido ocupado por la iglesia y las organizaciones no gubernamentales, dependientes de fondos de cooperación internacional.

Asimismo, se señala el auge en la creación de organizaciones adscritas a la institucionalidad de la EPS, pero que no se reivindican de los principios de gestión establecidos en la LOEPS; esto es una consecuencia de los programas de fomento al sector, en particular en la contratación pública. Estas organizaciones no se mantendrían en el tiempo sino que durarían en el lapso del contrato con el Estado, muchas veces impidiendo que sus socios participen en otras iniciativas cooperativas<sup>15</sup>. En los escenarios más dramáticos, las llamadas “falsas EPS” deterioran las condiciones laborales de los socios toda vez que, por definición, el socio cuyo aporte es el trabajo no accede a los beneficios del empleo de los demás sectores de la economía; se asiste entonces a la formación de organizaciones que abusan de los principios cooperativos para constituir empresas con fines de lucro, tensando los límites de la regulación respectiva. De ahí que los actores entrevistados insistan en la pertinencia de un control diseñado específicamente para el sector que abarque a la responsabilidad social e intergeneracional, la integración sectorial, la igualdad de género, la reproducción de la vida y el acceso a la salud y la democracia económica. Se volverá a estos elementos para la construcción de formas de control específicas en el último acápite de este capítulo.

Conviene señalar que en todos los intercambios con los actores de la EPS el modelo de balance social aplicado por la SEPS en 2014 no fue mencionado como instrumento de control específico pertinente; esto demuestra la poca difusión que esta herramienta mereció al momento de su aplicación, la escasa continuidad que se ha dado y la poca cobertura de los actores controlados con esta herramienta. Por el contrario, referencias a modelos extranjeros de balance social, en particular del modelo de la Red de redes de economía alternativa y solidaria (REAS) en España —aplicado desde 2008—, son frecuentes como ejemplo de instrumentos de regulación pertinentes para el sector que se han mantenido en el tiempo. Esto puede sugerir la validez del instrumento de balance social como forma alternativa para el control de los organismos de economía social.

<sup>15</sup>La LOEPS (Art. 11) reconoce como “competencia desleal” que un individuo sea socio al mismo tiempo de dos cooperativas dedicadas a la misma actividad.

En los siguientes acápite se desarrolla el nivel de interiorización de la noción de utilidad social por parte de los actores del sector real de la economía social en Ecuador en las formas de control a este sector. En primer lugar, se abordará la conceptualización específica a estos actores de la noción de utilidad social. En segundo lugar, se enfatizará la relación con los agentes encargados del control. Por último, se apuntarán elementos para la construcción de formas específicas del control para este sector.

### 1. La utilidad social de la EPS vista por sus actores

Hablar de economía social cuando ha quedado ya establecido que todas las actividades económicas son per se sociales (Polanyi, 2003, 2008) puede parecer una tautología. No obstante, sirve como recurso para distinguir una forma de organización económica que resignifica este fundamento social frente a la otra que reivindica la naturalización de la economía. Se puede decir, entonces, que la economía social resulta una propuesta de organización económica que regresa a su base social, en interacción con la naturaleza; propone una alternativa de desarrollo equitativo para todos los seres vivos y los ecosistemas que les rodean; tiene como principio y modelo de institucionalización a la utilidad social, entendida como expresión de valor multidimensional, a la que busca integrar en las relaciones constitutivas de cada sociedad.

Se considera que esta conceptualización del rol primigenio de su actividad y la integración de la noción de utilidad social como expresión sustancial de la actividad de la economía social se han alcanzado con los actores de la EPS en Ecuador. Esto gracias al rol unificador y referencial de las organizaciones eclesiales de base y misioneras en las que destacan las figuras de los monseñores Cándido Rada y Leonidas Proaño. A esto se suman las experiencias de solidaridad derivadas de los episodios de crisis económica y social vividos por los socios. Para explicar esto, seguiremos lo señalado por los actores entrevistados relacionados con el Grupo Social-Fondo Ecuatoriano Populorum Progressio (GS-FEPP) y las opiniones extraídas de los encuentros con los miembros de la organización “Utopía” de la provincia de Chimborazo.

En primer lugar, el GS-FEPP es una fundación privada y ecuménica fundada en 1970 bajo el auspicio de la Conferencia Episcopal Ecuatoriana por laicos, sacerdotes y obispos liderados por Monseñor Cándido Rada. Se constituye para dar respuesta al llamado hecho por el papa Pablo VI en la encíclica *Populorum Progressio* (1967). Este documento apela a acciones solidarias concretas en favor del desarrollo integral de cada ser humano y del desarrollo solidario de la humanidad, mediante el cambio de las estructuras socioeconómicas y políticas. El GS-FEPP encontró en el trabajo con organizaciones campesinas y en el crédito los mecanismos para cumplir con esta misión.

El director ejecutivo del FEPP, Luis Hinojosa, resume la visión de monseñor Rada: “nuestro fundador sostenía que las personas tienen dignidad [y esta] se recupera cuando se les tiene fe; entonces se empezó a dar crédito en la provincia de Bolívar, que era la provincia más pobre de Ecuador” (Luis Hinojosa, comunicación personal con Granda y Nicholls, 24 de octubre de 2019). Respecto a la relación entre el crédito y el desarrollo solidario advierte que es: “instrumento económico, pero también instrumento educativo, porque el crédito también genera esta relación de confianza y [de fomento] de capacidades porque [permite] tener recursos para poder pagar el crédito” (Luis Hinojosa, comunicación personal con Granda y Nicholls, 24 de octubre de 2019) [énfasis agregado]. El recurso al crédito y a la asistencia técnica posibilita asimismo la generación de procesos productivos, el desarrollo de programas de desarrollo humano y la construcción de infraestructura de las comunidades rurales:

Quando la gente paga, se generan procesos de ayuda para una escuela, para un camino, un centro comunal o para otras cosas; [se genera] la posibilidad de que las personas puedan responder frente al crédito (...) porque cuando se empiezan a generar procesos productivos se empiezan a mejorar las condiciones de vida y la gente empieza a salir de la pobreza (Luis Hinojosa, comunicación personal con Granda y Nicholls, 24 de octubre de 2019).

Estos programas de desarrollo rural explican la conceptualización de estos actores del carácter sustancial de la economía social y del tipo de relaciones que se tejen con los beneficiarios. Hinojosa apunta:

[La economía social] tiene que ver con la sociedad y con las relaciones sociales de producción. Por lo tanto, si bien en el mercado todos somos iguales, en la sociedad no lo somos, existen diferencias grandes y se dan procesos de explotación que hay que cambiarlos y superarlos (Luis Hinojosa, comunicación personal con Granda y Nicholls, 24 de octubre de 2019).

Respecto a los objetivos de acción de la economía social:

A diferencia de la economía capitalista, donde cada uno tiene su capital y va a defender su individualidad, en los sectores populares existen muchos espacios de solidaridad en los que se defiende a la comunidad (...) estas relaciones ya son de por sí existentes en muchas culturas. [Esto significa] ponerse del lado de los que no tienen y no pueden para ayudarles a que puedan (Luis Hinojosa, comunicación personal con Granda y Nicholls, 24 de octubre de 2019).

En comparación con la misión y visión de otras organizaciones eclesiales presentes en la ruralidad ecuatoriana, Giuseppe Tonello, miembro fundador y parte del directorio del GS-FEPP, señala:

Las fuerzas evangélicas y católicas tienen tintes paternalistas. Pero a nivel de desarrollo nosotros somos entidades de créditos y el crédito significa respeto, significa confianza: yo me fío de ti y te doy dinero solo sobre tu firma porque eres pobre y no me puedes dar garantías. En el aumento de la autoestima de la gente eso es un gran paso (Giuseppe Tonello, comunicación personal con Granda y Nicholls, 25 de octubre de 2019).

En segundo lugar, la organización “Utopía” es un colectivo con personería jurídica propia fundado en 2000 por familias de la ciudad de Riobamba y agricultores de la provincia de Chimborazo (cantones Guamote, Penipe y Riobamba). Desarrollan iniciativas enfocadas en el impulso de sistemas más justos para garantizar la soberanía alimentaria bajo principios de solidaridad, justicia y equidad. Estas iniciativas son la canasta comunitaria y las cajas comunitarias. La primera se instituyó como mecanismo para realizar compras asociativas a los productores en el marco de la crisis financiera de 1999-2000 para alcanzar precios mínimos colectivos, romper el monopolio de los intermediarios e incentivar el consumo de productos derivados de la agroecología y el rescate de productores y saberes ancestrales. Las cajas comunitarias fueron creadas en 2005 por “Utopía” como sistema de finanzas solidarias auto-gestionado y de libre acceso; los socios que generan un ahorro mensual mínimo pueden acceder a créditos de hasta USD 1 000 sin intereses<sup>16</sup>.

Esta organización reconoce el liderazgo moral y religioso de Monseñor Leonidas Proaño, quien reconoció y visibilizó las dinámicas económicas indígenas y de la población urbana-marginal en las que prima el valor de uso y la interrelación entre seres humanos, lo que fundamenta su conceptualización de la EPS. Lupe Ruiz, miembro fundador de la canasta comunitaria de “Utopía” resume su acercamiento a estas formas de organización económica:

Con monseñor [Leonidas Proaño] descubrimos que teníamos una economía propia, tanto el pueblo indígena como los pobres de la ciudad, y que nuestras prácticas solidarias y de trueque tenían un valor. Ahí no prima tanto el valor monetario sino el valor de la necesidad y el peso de la relación humana con el otro. Es otro tipo de economía que nada tiene que ver con la que nos imponen y que más bien se acerca a lo que dice la Constitución: una economía centrada en el hombre y en armonía con la naturaleza (Lupe Ruiz, comunicación personal con Granda, 22 de febrero 2020).

De ahí que su conceptualización de la utilidad social pase por llevar a la práctica los preceptos de las organizaciones eclesiales de base: “la fe sin obras no es fe”. En este sentido, Ruiz señala el origen de esta experiencia asociativa en la lectura del pasaje bíblico de la multiplicación de los panes y de los peces:

Dijimos “hagamos la multiplicación de los panes y de los peces y juntémonos para, en vez de comprar por libras en el mercado, comprar un quintal”. Hicimos una lista básica de lo que comemos y ahí también descubrimos que comíamos muy mal (Lupe Ruiz, comunicación personal con Granda, 22 de febrero de 2020).

Respecto a los principios de solidaridad y gestión equitativa, se apunta a que la organización en las compras asociativas y el armado de las canastas permitieron generar confianza y afianzar al colectivo:

Había ciertos socios a los que veíamos que teníamos que acompañar (a hacer la compra y armar las canastas) porque vivimos en una sociedad mezquina y algunos ponían los productos más grandes y más frescos en su canasta. Al final de la distribución llamamos a los socios para que escojan la canasta que quieran y los que repartíamos nos quedábamos con las últimas porque si fuimos equitativos no teníamos por qué dudar que un montón estuviera diferente a otro (Lupe Ruiz, comunicación personal con Granda, 22 de febrero de 2020).

Por último, frente a situaciones en las que un socio no lograba acceder a la canasta se activó un sistema de solidaridad: “fuimos de compañera en compañera para que nos fíen y logramos comprar la canasta para la compañera que no tenía” (Lupe Ruiz, comunicación personal con Granda, 22 de febrero de 2020).

<sup>16</sup>De esta iniciativa han surgido otros sistemas en paralelo más acotados a los productores y consumidores de la canasta solidaria, además de un “banco de tiempo” enfocado en el trueque de horas de trabajo agrícola por comida.

Asimismo, se verifica la influencia de las experiencias de crisis en la afirmación de la utilidad como rol sustancial de la EPS. Es posible encontrar en la crisis de 1998-2000 el inicio de una nueva ola de experiencias cooperativistas y asociativas fundadas para asegurar el acceso a alimentos, el cuidado de niños y ancianos frente a experiencias de migración o de desarrollo rural para evitar abusos de intermediarios y frenar el éxodo rural. Este fenómeno, al que Sitrin (2012) para el caso de Argentina (2001-2002) califica de “revoluciones cotidianas” (*everyday revolutions*), permite entender el sentido de la utilidad social de la economía social; lejos de centrar sus demandas en el control estatal sobre las políticas e instituciones neoliberales, se concentra en la transformación de las relaciones sociales y económicas, la creación de nuevas subjetividades y la redefinición del concepto de *ciudadanía*. Esta será la base para una actividad económica equitativa y horizontal que no se limite a la crematística y cuyo valor deberá ser útil para el conjunto de la sociedad.

Ahora bien, no cabe romantizar la acción ni la visión de estas experiencias de economía social. Por un lado, no es posible negar la emergencia de nuevas organizaciones adscritas a la institucionalidad de la EPS que no reivindican los principios de gestión establecidos en la LOEPS o que abusan de los principios cooperativos para constituir empresas con fines de lucro. Por otro lado, existen organizaciones que asumen un rol mucho más pragmático con relación al sistema económico y hacen énfasis en equilibrar la responsabilidad social con eficiencia empresarial y el cumplimiento de objetivos de equidad y solidaridad con objetivos de sostenibilidad económica de los proyectos. En este sentido, Gonzalo Merchán, gerente de la corporación Pakta Mintalay, afirma que

Que sea una organización solidaria no significa que no sea competitiva; tiene que ser eficiente y competitiva. Tiene que ser eficiente si quiere permanecer en el mercado; caso contrario, seguirán siendo pobres como siempre y no habrá cambiado nada. Lo solidario no es sinónimo de pobreza, sino de calidad, eficiencia y de resultados (Gonzalo Merchán, comunicación personal, 3 de marzo de 2021).

En conclusión, la noción de utilidad social ha sido interiorizada en las actividades y en los principios de gestión de las organizaciones de la EPS desde dos vertientes. Por una parte, la doctrina social de la iglesia, a través del rol unificador de las organizaciones eclesiales de base, hace un llamado a implementar acciones solidarias en pro del desarrollo humano y local a través de estructuras socioeconómicas y políticas alternativas (Populorum Progressio, 1967). Por otra parte, las experiencias de crisis introducen nuevos repertorios de movilizaciones y modelos de estrategias emancipadoras allende de las formas tradicionales de organización: sindicatos y partidos políticos. En efecto, se integran principios de horizontalidad, autogestión y solidaridad que se yuxtaponen a las historias vitales y al significado dado por los individuos a su actividad (Sitrin, 2012). Estos dos elementos suponen una ruptura que no se entiende únicamente como consecuencia inintencionada de causas externas; sino, además, se lo concibe como creación deliberada de una potencial destrucción creadora de formas tradicionales de organización por nuevos espacios de cooperación donde prima la solidaridad, reciprocidad, gestión democrática y la utilidad social.

Así, al momento de evaluar su gestión, resulta necesario analizar el vínculo entre estas nuevas formas organizativas y el Estado. Los actores enfatizan en el mejoramiento de la calidad de vida de los miembros o en la difusión de sus prácticas solidarias hacia otros individuos o en otros territorios; lo que va en oposición a los indicadores contables que se concentran en la acumulación y en la expresión material del éxito. Lupe Ruiz, de “Utopía”, establece: “nuestra unidad de medida es la calidad de vida: tener la posibilidad de vivir y de comer tranquila, un chapo, pero tranquila” (Lupe Ruiz, comunicación personal con Granda, 22 de febrero 2020).

## 2. De la relación con las prácticas y agentes de control

Para los actores entrevistados, muchas de las deudas de la institucionalidad estatal con el sector datan de 1937 (Ley de cooperativas). En efecto, si bien se reconoce la inclusión de los principios cooperativos, se señala que ni los mismos actores ni la institucionalidad se llegaron a identificar con ellos. Luis Hinojosa del FEPP apunta: “Simplemente se llamaba cooperativa porque era de propiedad de todos (...) todos son propietarios y todos son socios, por lo que todos pueden elegir a sus autoridades” (Luis Hinojosa, comunicación personal con Granda y Nicholls, 24 de octubre de 2019).

Se redujo la noción de cooperativa a la expresión de una propiedad conjunta, sin considerar necesariamente sus objetivos sociales; esto permitió la creación de múltiples cooperativas, en particular agrícolas, de vivienda y transporte. En paralelo, se resalta que este sector era visto como marginal dentro de la economía, una suerte de economía imperfecta e incompleta:

Las cooperativas también eran vistas en la sociedad como un espacio marginal de la economía, al punto de que la dirección de cooperativas estaba bajo la dirección del Ministerio de Bienestar Social. El bienestar social en Ecuador ha sido visto siempre como un paliativo para los sectores que tienen dificultades y no como herramienta de planificación para el desarrollo.



Según Hinojosa, esto habría limitado la capacidad de asistencia y seguimiento a las organizaciones cooperativas, por lo que las cooperativas que se mantuvieron lo lograron por su propia inercia y búsqueda individual de nichos de mercado, apalancados en instituciones extra-gubernamentales —como la iglesia u ONG.

Ya en 2008 se incluyó a la EPS en la Constitución ecuatoriana. Esta suerte de segunda fase en la intervención estatal en el sector se caracterizó por la visibilización al actor económico específico mediante transformaciones importantes en la legislación, institucionalidad, control y supervisión y políticas de fortalecimiento y financiamiento: “las organizaciones populares estaban muy felices. Es como [si hubieran dicho]: «aquí estamos, existimos». Esto era importantísimo para los sectores populares” (Luis Hinojosa, comunicación personal con Granda y Nicholls, 24 de octubre de 2019). Se creó la SEPS, quien asumió el rol de control de las cooperativas del sector financiero y real de la EPS creadas bajo la regulación de la Dirección Nacional de Cooperativas (DNC) y edificó un sistema de supervisión, regulación y control del sector. No obstante, para los entrevistados, las actividades de la SEPS se vieron rápidamente excedidas por el cumplimiento de las disposiciones legales y de los trámites técnico-burocráticos, como la “adecuación de estatutos” —exigida por la disposición transitoria primera de la LOEPS—, y actualizar el registro de cooperativas; en detrimento de los programas de fomento, promoción y capacitación. Margarita Hernández, superintendente de EPS, explica el sentido de esta actividad:

Para someterlas a control y supervisión lo primero era que las organizaciones asuman el nuevo marco legal. Entonces, la ley decía que las organizaciones tenían que hacer un proceso de adecuación de estatutos; todas tenían que adecuar el estatuto para venir a ser supervisadas por la SEPS, tanto las que venían de la superintendencia de bancos, del Ministerio de bienestar social como todas las demás (organizaciones creadas por Ministerios de Agricultura, Producción y aquellas constituidas por la propia SEPS) (Margarita Hernández, comunicación personal con Granda y Nicholls, 6 de noviembre de 2019).

En oposición a esta lógica, los actores cuestionaron el abandono de las actividades de fomento, asistencia y seguimiento en favor del rol hiper-sancionador de instituciones de control, como la propia SEPS, ARCSA o Agrocalidad, que aunque excedan el ámbito de este trabajo expresan cómo se han desarrollado las dinámicas de control a la EPS. Giuseppe Tonello invierte la relación causal entre capacitación y control:

Si Agrocalidad tiene 1 200 empleados, yo diría que pongan 200 a controlar y 1 000 a capacitar: cuando la gente esté capacitada, tendrá derecho a ir a controlar. Pero pongan al Estado a hacer su deber. Yo reclamo a la SEPS todas las contradicciones de Agrocalidad y del ARCSA porque (actualmente) el rol del Estado es el de sancionar y no el de promover (Giuseppe Tonello, comunicación personal con Granda y Nicholls, 25 de octubre de 2019).

En efecto, las herramientas de control de estas instituciones igualarían las exigencias a las organizaciones de la EPS de aquellas al sector privado con fines de lucro.

Asimismo, se cuestionan las herramientas y unidades de medida utilizadas por la SEPS para ejercer el control. En primer lugar, se señala a esta institución como heredera de las prácticas de regulación de la Superintendencia de Bancos y Seguros, de donde provenían muchos de los operadores iniciales de la SEPS. Luis Hinojosa resume este viraje de origen en la SEPS:

La SEPS, en su origen, tenía la misión de ayudar a las cooperativas para que haya un adecuado registro y funcionamiento. Pero esa idea del control, aplicada por gente de la Superintendencia de Bancos le puso a caminar como por varios años en la idea de controlar, controlar, controlar a todas las cooperativas. Y el control va siempre de la mano de la exigencia y de la sanción (Luis Hinojosa, comunicación personal con Granda y Nicholls, 24 de octubre de 2019).

Esto habría causado que las herramientas de control asuman lógicas economicistas, se concentren en demasía en indicadores financieros (tamaño de patrimonio, activos, rentabilidad, número de agencias/oficinas) que desvirtúan el sentido cooperativo. Así, recurren sistemáticamente a la sanción o a la fusión de cooperativas bajo criterios de eficiencia sin considerar su anclaje territorial, sus diferencias culturales y sus objetivos de vida y de desarrollo local. Tonello establece:

Nosotros tenemos una posición muy clara en contra de la fusión no justificada de cooperativas. Esto se acerca más de las empresas financieras y no de cooperativas. Cuando la Mushuc Runa de Ambato va a absorber la cooperativa Mascoop de Cuenca, no le vemos el sentido. Si queremos que las cooperativas hagan honor a la raíz cooperativa —que viene de común, comunidad, cooperación— no tiene sentido. Se está buscando la eficiencia, que es importante, por encima del cambio en la cultura y de la concepción de la vida y del desarrollo local. Se está regresando a la concentración de capital en las cabeceras cantonales y provinciales, cuando nosotros estamos trabajando por las finanzas locales (Giuseppe Tonello, comunicación personal con Granda y Nicholls, 25 de octubre de 2019).

Vale decir que las organizaciones de la EPS no rechazan ni repudian las prácticas de control ni el recurso, cuando necesario, a sanciones; en particular, frente a organizaciones que desvirtúan la actividad del sector (expansión desmedida y hasta espuria, pago de sueldos desmedidos, extorsión en pagos de tasas de interés en el SFPS, explotación en prácticas laborales, lavados de activos, etc.).

En síntesis, el control a las organizaciones de la economía social ha priorizado el aspecto contable, asimilando los instrumentos de control a este sector con aquellos propios de los sectores público y privado con fines de lucro, en los que prima la eficiencia y la rentabilidad. En la medida en que las instituciones de control moldean el comportamiento de los agentes implicados, esto puede llevar a las organizaciones de economía social a renunciar a su carácter cooperativo y solidario y su énfasis en la promoción del desarrollo local en beneficio de dinámicas llamadas a cumplir con criterios de eficiencia y rentabilidad heredadas del sector privado con fines de lucro. En paralelo, esto implicaría la pérdida del actor económico social y solidario.

Instrumentos como el balance social están llamados a cumplir con la tarea de controlar y dar seguimiento a las actividades de la EPS, operativizando la noción de utilidad social para cada experiencia concreta y volviendo tangibles las acciones solidarias llevadas a cabo. Ahora bien, el modelo de balance social que hemos analizado no ha sido mencionado en las entrevistas como instrumento de control pertinente, lo que señala fallas en su diseño y aplicación. Por el contrario, son frecuentes las referencias a experiencias extranjeras de aplicación de instrumentos de balance social. Esto nos lleva a apuntar elementos para la construcción de instrumentos de control que se interesen por la particularidad de la actividad de la economía social y engloben el conjunto multidimensional del valor creado. Estos elementos se abordan en la siguiente sección.

### **3. Elementos para la construcción de formas específicas para el control del sector**

Al momento de averiguar por las formas de control a la EPS y por el tipo de relaciones existentes entre actores de esta economía y las prácticas y agentes ejecutores de este control, los actores entrevistados señalaban elementos para avanzar en la construcción de herramientas para un control específico. Estos insumos pueden ser entendidos de dos formas: como deudas de la institucionalidad ecuatoriana a la EPS, que se pueden operativizar mediante programas y estrategias de fomento o reformas a las prácticas actualmente existentes, o como dimensiones e indicadores de la actividad del sector que se deberían incluir en las herramientas de control a esta forma de organización económica. Para esta sección, a las entrevistas con los actores ya señalados añadimos las opiniones vertidas por los funcionarios del IEPS, Luis Ibarra Pérez, y SEPS, Ximena Redín, en comunicaciones personales.

Tomados conjuntamente, expresan una valoración propia de los actores de la particularidad y amplitud de su rol en la economía y, por tanto, de la utilidad social por ellos producida. Esta actividad de autor-reconocimiento forma parte sustancial de un modelo de balance social. Este, para medir la actividad de la entidad con relación a determinados principios y valores, parte de un trabajo de definición de la utilidad social particular a cada organización. De ahí que se hayan agrupado estos elementos según la conceptualización de la utilidad social propuesta por Gardin, Jany-Catrice y Pinaud (2017, pp. 382-3).

#### **3.1 Dimensión económica de la utilidad social**

Se pone énfasis en el costo mínimo colectivo, en particular en lo relacionado con el financiamiento del sector. Asimismo, se añade el componente de la intercooperación como elementos neurálgico para la construcción de formas de control específicas a la EPS que integren la dimensión económica de la utilidad social.

En el ámbito del financiamiento, las organizaciones de la EPS son catalogadas como PYMES o MIPYMES, cuando no cumplen con esas características en la medida en que no forman parte del sector privado con fines de lucro: “al momento de buscar financiamiento, se les cataloga como microempresa, PYME o MIPYME cuando no lo son. Para mí la clasificación es: cooperativa, asociación, comunitaria y unidad económica popular” (Luis Ibarra, comunicación personal, 17 de febrero de 2021).

Esto las obliga a optar por líneas de crédito diseñadas para micro, pequeñas y medianas empresas; vale señalar en este sentido lo dicho por Herrera (2020, p. 15), en su informe para el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) relativo a las limitaciones financieras de las MIPYME en América Latina y el Caribe: existiría una brecha de USD 1 800 millones entre la demanda y la oferta de fondos (41,7 % del PIB regional). Luis Ibarra del IEPS establece que “debería existir una línea de financiamiento específica para la EPS alimentada del RUEPS de modo a focalizar la política pública” (Luis Ibarra, comunicación personal, 17 de febrero de 2021) y condicionada al cumplimiento de las exigencias normativas (RUC, pago de impuestos, directiva al día, etc.).

La intercooperación se interesa por el nivel de integración de las actividades realizadas por los actores de la EPS. En otras palabras, el grado de independencia y autonomía de la economía social de los demás sectores económicos, en términos de la provisión de bienes y servicios y del origen de su financiamiento. Si bien el modelo de balance social de la SEPS ya incluye la macro-dimensión “Cooperación e integración de sector económico popular y solidario”, esta se concentra en las acciones de cooperación intersectoriales manifestadas en hechos concretos (intercooperación) o acuerdos, convenios y contratos (integración sectorial). Ibarra sintetiza la propuesta:

Debe existir un indicador financiero para el sector real que mida cuánto de su financiamiento proviene del sector financiero popular y solidario. Es decir, cuánto del SFPYS financia el sector real de la EPS y en qué casos no lo hace. Esto impediría que cooperativas y cajas rurales pequeñas cierren y se desarrollen para dar soluciones sociales ajustadas a las especificidades de cada territorio (Luis Ibarra, comunicación personal, 17 de febrero de 2021).

### 3.2 Dimensión social de la utilidad social

Se identifican tres elementos en esta dimensión: cobertura de servicios de salud, alimentación y cuidado de niños, niñas y ancianos; régimen de seguridad social específico y fortalecimiento de la variable territorial.

En primer lugar, se señala al acceso a bienes de la canasta básica y a la salud, el cuidado de población vulnerable y la protección de saberes como mecanismo para la reproducción ampliada de la vida y el desarrollo de capacidades. En segundo lugar, Ibarra reconoce que en el país no existe un régimen de seguridad social específico para la economía social: “no contamos con una modalidad de seguridad social para la EPS; existe para los autónomos, campesinos, FF. AA.”. Se sugiere, por tanto, la formalización de un régimen de seguridad social específico como herramientas en la lucha contra las desigualdades, la exclusión y la pobreza: “Debería haber una suerte de contrato social-solidario entre quien trabaja y el organismo” (Luis Ibarra, comunicación personal, 17 de febrero de 2021).

En tercer lugar, la inclusión y fortalecimiento de la variable territorial no solo en el estudio de la ESS sino en las formas de evaluación a este sector económico supone superar la idea que califica a esta economía como marginal e imperfecta; esta forma de organización se debe abordar como la afirmación del derecho de los pueblos al ejercicio de su soberanía y autonomía (Azam, 2009 citado en Martínez, 2016, p. 89). En concreto, el abandono de esta línea de análisis lleva a las autoridades de control a decretar fusiones injustificadas de experiencias cooperativas sin atender su anclaje local o a implementar políticas de fomento top-down que no se adaptan a las especificidades de cada territorio.

### 3.3 La utilidad social como beneficios colectivos para la sociedad

En paralelo con la dimensión social, las organizaciones de la economía social insisten en su utilidad social a través de los beneficios colectivos que aportan a la sociedad y territorio en el que actúan. A diferencia de la dimensión social en la que el énfasis estaba puesto en el impacto en socios, trabajadores o usuarios, el análisis aquí se concentra en el conjunto del cuerpo social. En este sentido, los actores entrevistados resaltan dos elementos: la brecha de género y la preocupación medioambiental.

En relación al primer elemento, se desglosa entre lo relacionado al salario y el acceso de mujeres a cargos de decisión dentro de los organismos de la economía social. Por definición, la EPS asume formas de gestión que priorizan la democracia económica y las relaciones de igualdad entre socios, entre las que se ubica el control de las dietas mensuales de los miembros de los consejos de las cooperativas<sup>17</sup> y una menor brecha salarial que en los demás sectores económicos.

Frente a esto, los actores insisten en añadir un control relacionado al acceso de mujeres a cargos decisorios que supere el criterio cuantitativo típico de 50 % hombres y 50 % mujeres; está incluido por la SEPS en su modelo de balance social en las dimensiones “Acceso a cargos institucionales” y “Control democrático por los socios”. En este sentido, según Luis Ibarra, se trataría de analizar cualitativamente el nivel de participación e impacto en la elaboración de proyectos y en su co-ejecución de parte de las mujeres:

Se debe trabajar en el tema de equidad de género, pero no desde el criterio del 50 % hombres y 50 % mujeres, esa creo que es una cuestión retrógrada. Puede haber escenarios donde el 100 % sean mujeres o el 100 % sean hombres; pero si hay 2 mujeres, ¿cuál es su nivel de participación? No solo alzar la mano, sino que participe en la toma de decisiones, en la elaboración de proyectos y en su co-ejecución (Luis Ibarra, comunicación personal, 17 de febrero de 2021).

<sup>17</sup>Art. 44 de la LOEPS: “Los vocales de los consejos de las cooperativas [...] podrán recibir como dieta un valor mensual de hasta cuatro salarios básicos unificados sin que exceda el 10 % de los gastos de administración”.



En segundo lugar, desde distintas perspectivas, se insiste en la preocupación medioambiental como un elemento central en la utilidad social de los actores de la economía social. Puede ser vista como ventaja comparativa del sector a la hora de competir en el mercado, lo que llevaría a centrarse en la producción biológica y orgánica y de productores minifundistas. Al respecto, Giuseppe Tonello: “exportamos (el GS-FEPP) solo orgánicos porque no vamos a competir con los grandes productores de maíz, etc. Exportamos productos campesinos y de minifundistas. Hay un potencial enorme no desarrollado, solo que tiene costes enormes solo para poder explotar” (Giuseppe Tonello, comunicación personal con Granda y Nicholls, 25 de octubre de 2019). También, puede ser percibida como resultado de la apropiación y autogestión del territorio que reconoce a los recursos naturales presentes como elementos centrales en el ámbito cultural, social y económico y trata, en consecuencia, de resolver los problemas socioeconómicos derivados. Puesto así este elemento no se resume para los actores en únicamente la disposición de recursos para operativizar la preocupación ambiental sino en la implementación de programas de fomento para la producción orgánica y biológica, y el diseño de nuevos indicadores que traduzcan el impacto medioambiental (huella ecológica, emisión de CO<sub>2</sub>, etc.) y su impacto político en la gestión de bienes comunes.

### 3.4 La utilidad social como elemento intrínseco de la economía social

De forma general, los actores entrevistados reconocen a la EPS como forma de organización económica alternativa y generadora de una utilidad multidimensional. En este sentido, se entiende a la utilidad social como elemento intrínseco de este sector. Ahora bien, desde la formalización de la EPS y como consecuencia de los programas de fomento y del acceso a la contratación pública, se evidencia un auge en la creación de organizaciones adscritas a la institucionalidad de este sector, pero que no se reivindican de los principios de gestión establecidos en la LOEPS. Estas organizaciones de “falsa EPS” no se mantendrían en el tiempo, sino solo por el lapso del contrato para el que fueron constituidas o, en los escenarios más dramáticos, deterioran las condiciones laborales de los socios. Este hecho obedecería a la constitución de organizaciones que abusan de los principios cooperativos para constituir empresas con fines de lucro tensando los límites de la regulación respectiva. La superintendente de EPS describe este fenómeno:

Vemos, lastimosamente, una proliferación de organizaciones sin un empoderamiento de los socios, sin una verdadera capacitación de los socios respecto de lo que es su rol en la organización. Por lo tanto, sin una participación efectiva en los organismos de administración de las cooperativas y las asociaciones y que deriva en que tengamos muchas “falsas EPS”. Por ejemplo, un gerente reunió a 15 personas y les ofreció trabajo contra su participación como socios de una organización de EPS o la asistencia a las asambleas. Pero no se trata de personas que sepan lo que significa lo que están haciendo (Margarita Hernández, comunicación personal con Granda y Nicholls, 6 de noviembre de 2019).

Este fenómeno permite ilustrar la centralidad de tres elementos de gestión y de control que expresan el carácter sustancial de la utilidad social de la EPS: transparencia informativa y control democrático, destino de excedentes, y brecha salarial. En efecto, desatender estos principios constitutivos de la gestión de la economía social lleva a que se establezcan organizaciones que tiendan a adoptar, a medida que se expanden, dinámicas propias del sector privado con fines de lucro. Entre ellas se cuenta la poca o nula rotación en los cargos decisorios o la omnipresencia de un líder y su familia, la remuneración excesiva de sus dirigentes y enorme desigualdad con sus empleados, discrecionalidad en la gestión de los excedentes, desinformación sobre origen de recursos y actividades de la organización y rompimiento del anclaje local de cada experiencia en beneficio de su expansión territorial.

En relación con la influencia política, se destaca la importancia de los organismos de integración en la representación de los actores del sector y en el ejercicio de su influencia política. Los representantes de las instituciones de control sugieren múltiples problemas y enredos administrativos y semánticos heredados de anteriores arquitecturas institucionales. Se habla, por ejemplo, de “federaciones” a nivel nacional, de “uniones” provinciales y de “confederaciones” que agrupan federaciones. No obstante, existen federaciones provinciales, uniones nacionales, organismos de integración sin el carácter de confederación, etc. Al mismo tiempo que los organismos de integración existentes, como la Cámara de Economía Popular y Solidaria, tienen problemas de representatividad toda vez que agrupan 120 asociaciones de las ramas textil, limpieza, alimentación, metalmecánica, de un universo de 12 356 asociaciones, 2 586 cooperativas y 58 organizaciones comunitarias del sector real registradas en la SEPS (2020). Esta falta de representatividad ha generado que los organismos de la EPS se apoyen en otras instituciones que ejerzan este rol, en particular la iglesia y ONG, cuando no han sido cooptadas directamente por intereses políticos. Todo esto sustenta la necesidad de avanzar en la consolidación de organismos que ejerzan la representación, portavocía y asistencia a los actores de este sector.

En síntesis, se observa que la noción de utilidad social, como expresión sustancial de las actividades de las organizaciones de la EPS y de su valor creado, ha sido interiorizada por el rol y la influencia de las organizaciones eclesiales de base, la doctrina social de la iglesia y las experiencias de los socios en momentos de crisis económica y social. En efecto, se identifica el liderazgo de los monseñores Cándido Rada y Leonidas Proaño como referentes morales, y el llamado de la encíclica *Populorum Progressio* para poner en práctica acciones efectivas en pro del desarrollo integral y solidario.

Los momentos de crisis atravesados por los socios sirven como promotores de la innovación y creatividad social para enfrentarlos. Estas experiencias cooperativistas y asociativas fundadas para asegurar el acceso a alimentos, el cuidado de niños y ancianos frente a experiencias de migración o de desarrollo rural para evitar abusos de intermediarios y frenar el éxodo rural sirven de ejemplo para dimensionar el alcance de la noción de utilidad social en la economía social. Ya sea por el origen socio-demográfico de sus miembros o por la coyuntura en la que las organizaciones fueron creadas, estos organismos tienen como fundamento la construcción de un sector económico alternativo al sector privado con fines de lucro. Está basado en la inclusión económica y social, la generación de redes solidarias y de cooperación y la gestión democrática, transparente y horizontal. De este modo, la economía social y solidaria propone la prelación de la utilidad social multidimensional sobre la utilidad monetaria como principio y modelo de institucionalización que moldee las conductas de los grupos humanos y del conjunto de las relaciones sociales.

Este alcance de la conceptualización de la utilidad social de parte de los socios permite vislumbrar indicadores y unidades de medida alternativas capaces de aproximarse mejor a los indicadores y a las herramientas tradicionales, a la multidimensionalidad de la actividad que realizan. No obstante, del lado de los operadores del control a este sector, estos elementos y principios de gestión han sido postergados en beneficio de los indicadores cuantitativos y contables. Esto ha llevado a que se direccionen las estrategias de fomento y control hacia el cumplimiento de criterios de eficiencia financiera y rentabilidad; y que se permita la constitución de organizaciones de la EPS que renuncian a sus objetivos sociales con el único fin de beneficiarse de los programas de fomento implementados.

El escenario antes descrito ratifica la pertinencia de herramientas de control y evaluación alternativas para los actores de la economía social. Estos deben establecer criterios que esbocen la utilidad social de su gestión para el conjunto de la sociedad.

<sup>17</sup>Art. 44 de la LOEPS: “Los vocales de los consejos de las cooperativas [...] podrán recibir como dieta un valor mensual de hasta cuatro salarios básicos unificados sin que exceda el 10 % de los gastos de administración”.

## Capítulo 5: Conclusiones y recomendaciones

### 1. Conclusiones

En paralelo con Polanyi, Pierre Bourdieu (2000) afirma que la economía se basa en una abstracción originaria que consiste en disociar una categoría de prácticas del orden social en el que toda práctica humana está inmersa (Bourdieu, 2000, p. 11); Polanyi usa el sustantivo *embeddedness* para describir la inclusión de las relaciones económicas en el ámbito de las relaciones sociales. Dicha inmersión obliga a pensar a la economía como un “hecho social total” en el sentido de Marcel Mauss (1973), en la que se aborda la actividad individual como manifestación viva de lo que el análisis teórico fragmenta y divide en instituciones y prácticas abstractas (González Castillo, 2005). Así las cosas, hablar de una economía social y de una utilidad social parece redundante.

No obstante, la economía llamada “social y solidaria” nace como un proyecto para superar el eje mercado-Estado en el que sus miembros incluyen deliberadamente en sus prácticas objetivos sociales y estrictos principios de igualdad, gestión colectiva y democrática, lucro limitado, solidaridad entre miembros y libertad de adhesión; y formulan propuestas e innovaciones sociales frente a problemas socioeconómicos de actualidad. De ahí que insistir en su carácter social permita distinguirla de los dos otros sectores económicos y ratificar su propuesta de recuperar la base social de la economía, en armonía con la naturaleza y desde una alternativa de desarrollo equitativo para todos los seres vivos. En este sentido, la utilidad social sirve como locución del carácter multidimensional del valor que esta economía social crea, en oposición a la primacía de la crematística y de la acumulación material defendida por el sector privado con fines de lucro. La noción de utilidad social resulta, por tanto, la expresión del carácter sustancial de esta economía social; y permite analizar sus actividades a todo nivel.

Ahora bien, un proyecto económico alternativo implica nuevas formas de evaluación y control, en la medida en que los principios y modelos de institucionalización que marcan cada proceso moldean las conductas de los individuos y grupos, integrándolas en el conjunto de relaciones constitutivas de cada sociedad. Bourdieu (2000, p. 14) afirma que:

Toda vez que el mundo social está enteramente presente en cada acción económica, resulta necesario armarse de instrumentos de conocimiento que, en vez de poner entre paréntesis la multidimensionalidad y multifuncionalidad de las prácticas, permitan construir modelos históricos capaces de dar razón con rigor y parsimonia de las acciones e instrumentos económicos tal y como se expresan en la observación empírica.

Las herramientas de control resultan, pues, instrumentos de fomento en cuanto permiten establecer y difundir modelos de institucionalización hasta terminar por integrarlos dentro de las relaciones sociales.

Respecto a la economía popular y solidaria en Ecuador, instrumentos como el balance social, que integra los principios de gestión establecidos tanto en la LOEPS (2014) como por la ACI (1999), buscan cumplir con la tarea de traducir las acciones e instrumentos económicos tal y como se expresan en la observación empírica, integrando los objetivos sociales y valores que rigen a este sector en oposición al sector privado con fines de lucro. De este modo, se contribuye en la afirmación de estos modelos de institucionalización en la conducta de los individuos e impregnarlos en las relaciones sociales en aras de afirmar su relevancia en el marco de procesos de desarrollo local.

Este modelo está llamado a contribuir en la construcción de una base de información que permita evidenciar la multidimensionalidad de la actividad del sector. Su fin es el de visibilizar a sus miembros como actores económicos a tiempo completo, hacia afuera, y generar, hacia adentro, un entorno favorable al empoderamiento y a la permanente reflexión sobre la economía social en Ecuador.

Empero, la “puesta entre paréntesis” de la multidimensionalidad y multifuncionalidad de las prácticas sociales de la que habla Bourdieu (2000) ha implicado para la EPS en el Ecuador la afirmación de formas de control propias del sector privado con fines de lucro que priorizan el aspecto contable, la eficiencia económica y la expansión territorial y financiera; esto va en detrimento del cumplimiento de los principios de cooperativismo y asociatividad, y de los objetivos sociales asumidos por estos actores. Esto se ha vuelto aún más evidente con la aprobación, en abril 2021, de la “Ley orgánica reformativa al código orgánico monetario y financiero para la defensa de la dolarización”. En esta, se distingue a las cooperativas del sector financiero entre abiertas y cerradas<sup>18</sup>; y se establecen indicadores de suficiencia patrimonial del 9 %, de patrimonio técnico del 4 % y la obligatoriedad de entregar al Banco Central un encaje. A esto se suma la resolución de la Junta Monetaria de marzo 2021 para que el capital social de una cooperativa sea USD 200 000 cuando antes no tenían un mínimo para operar.

<sup>18</sup>Clasificación que se remonta a una regulación de 1985 de la Junta Monetaria que distinguía entre abiertas y cerradas a las cooperativas financieras, con el fin de normar el servicio y traspasar su supervisión de la Dirección Nacional de Cooperativas a la Superintendencia de Bancos y Seguros.

Estas medidas de regulación al sector popular y solidario, aprobadas bajo el argumento de brindar mayor estabilidad, eficiencia y rentabilidad al sector, suponen la ratificación de la centralidad de formas de control heredadas del sector privado con fines de lucro. No observan los principios de cooperativismo, de asociatividad y, sobre todo, los objetivos sociales asumidos por estos actores. Por último, esta nueva regulación a la EPS pone en riesgo la continuidad del sujeto económico popular y solidario en un contexto de crisis económica y social en el que propuestas de desarrollo local integral, solidario e inclusivo resultan centrales.

## 2. Recomendaciones

Tanto por su rol en la provisión de bienes y servicios como por la integración de objetivos y responsabilidades socioeconómicas, ambientales y territoriales, las organizaciones de la economía social y solidaria deben ser fomentadas; su participación en el intercambio económico debe asegurarse. En este sentido, el rol ejercido por la arquitectura institucional vigente y por la política pública resulta fundamental toda vez que constituyen un puntal de apoyo a estas organizaciones. Lejos de limitar el alcance de los programas de fomento implementados o de poner en marcha reformas que desincentivan la constitución de estas organizaciones, se debe fortalecer y ampliar la política pública de fomento a la economía social en la medida en que este actor aporta al desarrollo inclusivo en Ecuador.

En paralelo, se debe superar la idea según la cual la EPS representa un sector económico incompleto, imperfecto, marginal y reservado a los pobres. No es así no únicamente por su capacidad en la generación de empleo, sino por su rol en la formulación de estrategias de desarrollo inclusivo. De ahí que haya que poner énfasis en su eficiencia, incentivando el acceso a nuevas plataformas y recursos tecnológicos de comercialización y producción. Al mismo tiempo, se debe considerar que el sistema económico ecuatoriano es social y solidario y se debe incentivar la adopción de sus principios de gestión hacia el sector privado con fines de lucro y el sector público.

En la medida en que las organizaciones de la EPS son actores económicos que asumen una propuesta de organización económica distinta tanto del sector público como del privado con fines de lucro, resulta importante controlar y supervisar su gestión. Se lo debe hacer con instrumentos específicos que integren criterios de análisis del cumplimiento de los principios de gestión social y solidaria. Esto supone llevar un correcto control y registro de las organizaciones de la EPS en cuanto contribuye en la construcción de estadísticas actualizadas que visibilicen al sector en su aporte a la economía nacional y faciliten el direccionamiento de programas de fomento (líneas de crédito EPS, régimen de seguridad social, etc.) De ahí que otras líneas de investigación deben ir allende del ámbito social del sector, con el fin de entender su potencial productivo.

Estas formas de control específicas a la EPS deben considerar a la noción de utilidad social como expresión del carácter sustancial de la actividad del sector; a la vez, deben ser entendidas como instrumentos de fomento en cuanto contribuyen a difundir y afirmar los modelos de institucionalización propios del sector, con el fin de integrarlos dentro de las relaciones sociales.

Con respecto al eje social de la EPS, se debe dar mayor continuidad al modelo de balance social ya diseñado por la SEPS en 2014. En efecto, otras experiencias extranjeras de balance social sirven a los actores locales como ejemplo del deber ser del seguimiento a los objetivos sociales de la EPS. De esta forma, adaptando las dimensiones presentadas en su versión inicial con el fin de operativizar la multidimensionalidad de la actividad del sector, se pueden construir bases estadísticas ampliadas que visibilicen al sector. La SEPS ha dado muestras favorables en esta dimensión, preparando una normativa no vinculante de balance social para el sector financiero popular y solidario; creemos que se debe ampliar esta voluntad hacia el sector real, acompañado de mecanismos de incentivo para la implementación de balances sociales y la publicación de guías que aseguren su correcta puesta en práctica.

No obstante, esto se ha visto limitado por la aprobación de nuevas regulaciones al sector que no incorporan los objetivos sociales ni los principios de gestión social y solidaria. Se considera que estas señales ponen en riesgo la existencia misma del sujeto económico popular y solidario. Lejos de ser un llamado al abandono del control a estos actores, se busca ratificar la importancia del control específico como estrategia para el fomento, visibilización y construcción de actividades de economía popular y solidaria estables, eficientes y dinámicas en la senda del desarrollo inclusivo. La herramienta de balance social está llamada a ser el instrumento central de esta estrategia.

Por último, no pretendemos que las observaciones que hemos realizado a los indicadores del balance social de la SEPS ni los elementos que hemos apuntado para nuevas herramientas de control cierren la discusión sobre qué indicadores valorar para operativizar el control multidimensional a la EPS en Ecuador.

**ANEXOS** ○



## Anexo 1: Perfiles de entrevistados

### Margarita Hernández

Superintendente de Economía Popular y Solidaria desde agosto 2018. Doctora en jurisprudencia por la Pontificia Universidad Católica del Ecuador (PUCE) y MBA por la Universidad Nürtingen-Geislingen (Alemania). Tiene experiencia en organismos de control del sector financiero entre 1994 y 2012 en el área jurídica de la Superintendencia de Bancos. Desde la creación de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (SEPS) desempeñó funciones de intendente del sector financiero popular y solidario, asesora de despacho e intendente general jurídico.

### Giuseppe Tonello

Presidente del Banco Desarrollo de los pueblos Banco Codesarrollo y de las fundaciones Tierra nueva y educativa Monseñor Cándido Rada. Asesor del Grupo Social Fondo Ecuatoriano Populorum Progressio (GS-FEPP). Voluntario de la Operación Mato Grosso en Salinas de Bolívar desde 1971.

### Luis Hinojosa

Subdirector del Grupo Social Fondo Ecuatoriano Populorum Progressio (GS-FEPP) desde 1994 hasta 2016. Actual director ejecutivo del GS-FEPP.

### Luis Ibarra

Ingeniero en administración de empresas por la Universidad Central del Ecuador (UCE), MBA en productividad y costos por la Universidad Andina Simón Bolívar (UASB) y máster en economía social y solidaria por el Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN). Técnico y analista en el Instituto Nacional de Economía Popular y Solidaria (IEPS), analista de desarrollo productivo, director técnico zona 9, director de intercambio y mercados y coordinador general técnico. Desde 2016, se desempeña como coordinador de fomento productivo.

### Ximena Redín

Economista por la Universidad Central del Ecuador (UCE), master en género y desarrollo por FLACSO, diplomada en Gestión de riesgos en el sector financiero en el marco de Basilea II y III por el Tecnológico de Monterrey. Intendenta nacional de supervisión a organizaciones de la economía popular y solidaria.

### Gonzalo Merchán

Economista por la Pontificia Universidad Católica del Ecuador. Tiene experiencia en organizaciones de economía social y comercio equitativo. Exdirector de Camari y antiguo miembro del consejo de vigilancia del Banco Desarrollo de los pueblos Banco Codesarrollo. Fundador y gerente de la Corporación de Comercio Equitativo Pakta Mintalay.

### Roberto Gortaire

Ingeniero agrónomo y actual director de la fundación Utopía. Productor agroecológico miembro del Colectivo Agroecológico del Ecuador. Exdirector provincial del Ministerio de Agricultura y Ganadería en Chimborazo.

### Lupe Ruiz

Educadora en la provincia de Chimborazo. Miembro activo de experiencias cooperativas y en comunidades eclesiales de base: ciudadela “Primera Constituyente” (Riobamba), organizaciones salesianas bajo el liderazgo de monseñor Leonidas Proaño. Fundadora de fundación Utopía y de canasta solidaria. Exdirectora provincial del Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES) en Chimborazo.



## Anexo 2: Cuestionario de entrevistas

*Cuestionario y guía en la realización de entrevistas a actores sociales vinculados a organizaciones de la economía popular y solidaria (EPS).*

1. Experiencia profesional y proceso de construcción de organización cooperativa
2. De la EPS y la utilidad social
  - a. ¿Qué entiende por EPS; distinción entre comercio justo y comercio equitativo?
  - b. ¿Qué entiende por utilidad social?
  - c. ¿Cómo se relaciona la EPS y la utilidad social?
3. Del control
  - a. ¿Cómo se ha desarrollado el control a los organismos de la EPS?
  - b. ¿Cómo evalúa el rol de los organismos de control, particularmente de la SEPS?
  - c. ¿Cómo debe desarrollarse el control específico a la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (SEPS)?
  - d. ¿Qué elementos se tienen que tomar en consideración para evaluar la utilidad social de la EPS?
4. Del balance social
  - a. ¿Han sido evaluados/conoce de la herramienta de balance social?
  - b. ¿Cómo evalúa su aplicación a los actores de la EPS?
  - c. ¿Fueron consultados sobre su diseño?

*Cuestionario y guía en la realización de entrevistas a autoridades gubernamentales y funcionarios de organismos de control y fomento de la EPS.*

1. De la EPS y la utilidad social
  - a. ¿Qué entiende por utilidad social?
  - b. ¿Cómo se relaciona la EPS y la utilidad social?
2. Del control
  - a. ¿Cómo se ha desarrollado el control a los organismos de la EPS?
  - b. ¿Cómo evalúa el rol de los organismos de control, particularmente de la SEPS?
  - c. ¿Cómo debe desarrollarse el control específico a la SEPS?
  - d. ¿Qué elementos se tienen que tomar en consideración para evaluar la utilidad social de la EPS?
3. Del balance social
  - a. ¿Cómo se construyó el modelo de balance social de parte de la SEPS?
  - b. ¿Cómo evalúa su aplicación a los actores de la EPS?

## Anexo 3: Sistematización de entrevistas

*Sistematización de entrevistas a autoridades gubernamentales y funcionarios de organismos de control y fomento de la EPS.*

### 1. EPS y la utilidad social

- d. ¿Qué entiende por EPS y por utilidad social de la EPS?

EPS: Concepción legalista; LOEPS establece dos sectores: sector cooperativo, asociativo, comunitario y unidades económicas populares. Si bien estas últimas se consideran como otra forma de organización, se evidencia una sobre-clasificación. Es decir, existe la economía del cuidado, el sector artesanal, comerciante minorista, etc. Cada una de estas tiene sus propias estrategias de fomento.

Concepción teórica; economía popular: basada en el trabajo, en la fuerza de trabajo de la persona y busca la subsistencia de la persona en el sistema económico actual. Pero no es autoempleo, no se está empleando a sí mismo, no firma un contrato ni está en relación de dependencia; además, es multi-actividad y muy estacional; sobre todo en el área urbano-marginal, una persona puede vender en un día periódicos, paraguas, caramelos, etc. Fuerza de muchas empresas de capital; periódicos utilizan esta fuerza de venta que no les cuesta nada, se está precarizando el trabajo. Podríamos decir que la economía popular es la precarización del trabajo y la expulsión de los individuos de parte del sistema económico capitalista. Economía solidaria: más organizada, participa la familia e incluso los núcleos de familiares y asociativos; hay un administrador o un gerente, pueden llegar a tener incluso un RUC, un reglamento y a celebrar reuniones para tomar decisiones. La economía popular es la base de la economía solidaria.

ESS es una propuesta económica que busca una alternativa de equidad en el desarrollo de todos los seres, de los bosques, de los animales, del aire, del agua. Es una economía que busca una manera de producir y consumir de forma consciente, con menos desperdicio, reutilizando. Es una forma de vida para los seres humanos que conformamos esta economía.

e. ¿Cómo se relaciona la EPS y la utilidad social?

La EPS debería mirarse como productora de una utilidad multidimensional: ambiental, política, cultural y social. Puede haber una utilidad social, pero solo estamos considerando al hombre (antropocéntrica). La economía per se es social, es una redundancia decir ESS. Pero sirve para diferenciarla de la otra economía. La ESS es una economía que busca el bien común en armonía con la naturaleza (Constitución, PNVB).

La utilidad social debe ser útil para la sociedad. Para serlo, esta economía debe buscar ser equitativa y no concentrarse en lo crematístico, porque, generalmente, la parte social se ve relegada por el pensamiento economicista o mercantilista.

## 2. Control como mecanismo de fortalecimiento de cultura de EPS y afirmación sectorial

f. Comentario: control para fortalecimiento de cultura de EPS y afirmación sectorial.

Entre IEPS y SEPS existe relación directa. Sin embargo, la SEPS es la herramienta de control del sector financiero; nosotros (IEPS) somos la institución de fomento al sector real.

Para operativizar el fomento al sector real, debería existir un indicador financiero para el sector real que mida cuánto de su financiamiento proviene del sector financiero popular y solidario; es decir, cuánto del SFPYS financia el sector real de la EPS y en qué casos no lo hace (tasa de interés, competencia con bancos comerciales), porque eso daría paso a una financiación a través de fuentes no legales (donde la oportunidad de créditos es mucho más rápida). Esto permitiría que cooperativas y cajas rurales pequeñas coloquen créditos y se desarrollen para dar soluciones sociales ajustadas a las especificidades de cada territorio y se fortalezca la intercooperación y la EPS en su conjunto.

Con relación al fomento: capacitaciones conjuntas entre IEPS y SEPS para actualizar directivas, mediante el Registro Único de la EPS (IEPS), que articula el registro social, construido con la personaría jurídica (SEPS). Existen iniciativas para generar bases de datos cruzadas entre SRI, SEPS y IEPS. Pero hacen falta muchas otras cuestiones: información sobre necesidades crediticias y sociales en cada territorio, por ejemplo.

Tampoco existe una línea de financiamiento EPS; al momento de buscarlo se les cataloga como microempresa, PYME o MIPYME, cuando no lo son. Debería existir una línea de financiamiento específica para la EPS que se alimente del RUEPS y esté condicionada al cumplimiento de normativa y requisitos de parte de organismos de control (RUC, directivas al día, pago de impuestos).

g. ¿Cómo evalúa el rol de los organismos de control, particularmente de la SEPS?

Como instituciones del Estado, hace falta revisar algunos temas; sin embargo, hay avances importantes. Sí puede existir un sesgo al control y a lo económico; han habido intentos por balancearlos, pero no conozco un informe sobre balance social como lo tiene la REAS de España, donde se pueden ver series históricas sobre cada variable de las organizaciones de la ESS o en otros países donde se puede ver la brecha de género o la cuota de mujeres en cargos directivos, etc.

No obstante, hay otros temas, como la brecha salarial y la afiliación a la seguridad social (¿cuántas personas están afiliadas y en qué modalidad?); no contamos en Ecuador con un régimen de seguridad social para la EPS. Debería haber una suerte de contrato social-solidario entre quien trabaja y el organismo.

Yo creo que hay un sesgo en lo económico y hacia el control. Creo que se puede hacer un símil con la Superintendencia de Bancos. Y en esta se pueden ver todos los movimientos financieros, crediticios, activos, patrimonio, etc. De ahí que la esfera económica haya subsumido a las demás. Las otras dimensiones creo que están un tanto descuidadas o tal vez menos analizadas.

h. ¿Cómo debe desarrollarse el control específico a la SEPS? ¿Qué elementos se deberían tomar en consideración para evaluar la utilidad social de la EPS?

Seguridad social de trabajadores y socios de EPS

Redistribución de ganancias

Responsabilidad ambiental

Cobertura de canasta básica

Acceso a la salud

Acceso de hijos a educación básica

Integración sectorial/compra y financiamiento a organismos de la ESS

Brecha de género (no 50-50), acceso a puestos de decisión

Reproducción de la vida: cobertura/aseguramiento de actividades de cuidado a niños y ancianos

Igualdad generacional y protección de saberes

Sistematización de entrevistas a actores sociales vinculados a organizaciones de la EPS.

### 3. Experiencia profesional y proceso de construcción de organización cooperativa

En 1976: GS-FEPP en lo relacionado con crédito para los proyectos productivos; a medida que íbamos canalizando los fondos, se hacía necesaria la asistencia técnica y capacitación. Luego, se diversificaron las actividades, pensando en la integración del proceso productivo, de tal manera de que vaya desde la siembra a las actividades culturales, pasando por la cosechas; siempre tratando que el conjunto de acciones se desarrollen en conjunto y no queden sueltas.

Cuando pasé a Camari, definí mejor mi posición en relación a que veía que las cosas en el GS-FEPP se estaban haciendo bien (receptor y administrador de recursos del exterior, donaciones, mayor parte de los recursos se quedaba en las ONG y poca cosa iba a los beneficiarios finales). Camari me permitió irme especializando dentro de algo que no dependiese de recursos externos sino ejecutando un doble objetivo, que es el social y el empresarial: desempeñando una actividad económica puedes cumplir una función social, tienes que equilibrar esas dos formas. Sobre la base de estos principios fuimos armando la estrategia de comercialización, manteniendo el equilibrio entre lo social y lo empresarial. Para cumplir con los objetivos sociales y de desarrollo de la comunidad, primero tienes que ser eficiente y tener un buen resultado económica conforme a las exigencias del mercado, pero aplicando metodologías relacionadas con el comercio equitativo. Desde el GS-FEPP nunca se vio a Camari como una instancia empresarial solvente que a la vez cumple con objetivos de solidaridad. Confundían los objetivos de solidaridad con paternalismo, nunca estuve de acuerdo. Eso me llevó a salir y construir una nueva corporación independiente de la iglesia y de recursos de cooperación internacional.

Constituí Pakta Mintalay con los productores con los que trabajaba desde 1976, que eran lo suficientemente eficientes para ofrecer un producto bueno para el mercado internacional. El propósito es dar un paso más allá de las ONG tradicionales para ir cerrando este proceso productivo desde la producción, comercialización y exportación, pero teniendo en cuenta que ahora ya no hay intermediarios, ahora son dueños; yo también soy parte, pero, a la final, todos los beneficios reciben los productores porque son ellos los que están exportando. Las utilidades también quedan para ellos; tienen un doble beneficio.

### 5. De la EPS y la utilidad social

a. ¿Qué entiende por EPS; distinción entre comercio justo y comercio equitativo?

El comercio justo me parece pura teoría, es fácil decir: “somos parte del comercio justo”. Es un concepto que se ha posicionado en el mercado europeo pero que de justicia no tiene nada. En el mercado lo que es justo no existe. Cuando hablamos de equidad, hablamos de compartir entre todos los que formamos la cadena productiva, los beneficios de manera equitativa sin que nadie aproveche más. De manera que en este proceso todos nos beneficiamos y debe haber transparencia para saber quién y en qué monto cada uno se beneficia, para no caer en la trampa del intermediario. El cliente sabe cuánto se le paga al productor, cuánto queda aquí para la corporación y cuál es el precio FOB [Free On Board] que tienen que pagar; a su vez, ellos informan cuál es su margen de utilidad por la distribución y venta al consumidor final. Así, nadie se aprovecha: los productores saben a cuánto estoy exportando y el cliente sabe cuánto estoy pagando a los productores. Uno de los principios del comercio equitativo es la transparencia.

b. ¿Qué entiende por utilidad social?

Nuestra actividad es generadora de utilidad social no solamente en la comercialización, sino que permite perfeccionar la calidad del producto y fortalecer la organización productiva —para abandonar la lógica del campesino víctima del intermediario—; ahora, el campesino pone el precio y llega directamente al mercado. No es fácil hacer esto con todas las organizaciones, muchas están todavía manejándose de acuerdo con la oferta y la demanda. Al momento que el precio del producto sube, ya se olvidan de la ESS y de los precios equitativos. De forma general, el intermediario paga entre USD 25 y USD 30 el quintal; nosotros pagamos USD 38 el quintal: es casi el doble. De modo que las condiciones de vida de los productores entre cuando entramos y ahora no tienen punto de comparación: su economía ha mejorado.

### 6. Del control

a. ¿Cómo evalúa el rol de los organismos de control, particularmente de la SEPS?

No dependemos de la regulación de la SEPS. Veo que cada vez complican más, hasta liquidar una cooperativa es un trámite engorroso. Yo veo más un discurso superfluo. Aunque no estoy en contacto con muchas organizaciones, no he visto un cambio radical. De vez en cuando hay alguna feria con los mismos productos de siempre, donde se vende alguna cosa, nada más.

b. Comentario: control para fortalecimiento de cultura de EPS y afirmación sectorial.

Se requiere control en la medida en que contribuya en la actividad que se realiza y mejora los procesos y los sistemas: herramientas e instrumentos que permitan manejar mejor los recursos con, incluso, sistemas de control para evitar arbitrariedades y más conocimientos técnicos para mejorar los procesos productivos; y optimizar trabajo y evitar despilfarros o malos usos; es decir, trabajar en la transparencia. En todos estos productos, por más pequeños que sean, hay corrupción y ese es un problema bien serio. En cada organización los administradores que salen tienen problemas, muchas veces de mala fe y muchas otras por desconocimiento.

Nosotros hemos generado sinergias con universidades en términos de capacitación, asistencia técnica, asesorías, etc. Se debería trabajar más en esos asuntos. Un control en términos de mejorar la actividad para un mejor control de usos de recursos, para un mejor control del desempeño de las actividades, mejor control de la calidad del producto y del servicio, de fijación de precios y establecimientos de costos, antes que un control en términos de imposición de estrategias y de prácticas. Hay que ir paralelos a las dinámicas preexistentes, comprendiendo los cambios que hay que hacer.

Se tiene que dar alternativas a los productores de cómo llegar al mercado, énfasis en competencia. El hecho de que sea una organización solidaria no significa que no sea competitiva, tiene que ser eficiente y competitiva. Tiene que ser eficiente si quiere permanecer en el mercado; caso contrario, seguirán siendo pobres como siempre y no habrá cambiado nada. Lo solidario no es sinónimo de pobreza, sino de calidad, eficiencia y de resultados. Hay que crear alternativas que integren los procesos productivos.

## Referencias

- Abhervé, Michel y Hervé Defalvard (2008). *Réponse à Matthieu Hély*, Université Paris-Est: Marne-la-Vallée.
- Acosta, A. (2011). “La economía social y solidaria en el centro del debate. Un aporte sustantivo dese la economía del trabajo”. En J. Coraggio, *Economía social y solidaria. El trabajo antes que el capital* (1era ed., pp. 9-33). Quito: Ediciones Abya-Yala.
- Alternatives économiques, collective (2003). L'utilité sociale. *Alternatives économiques, coll. Hors-série pratique 11*.
- Andrade, G. (2016). *Las comunas ancestrales de Quito. Retos y desafíos en la planificación urbanística*. Corporación Editora Nacional, Universidad Andina Simón Bolívar.
- Anheier, Helmut K. y Salamon, Lester M. (2006). En Powell, W., & Steinberg, R. *The nonprofit sector: a research handbook*. Yale University Press.
- Azam, Geneviève (2009). “Economía solidaria y reterritorialización de la economía, un desafío a la solidaridad, un objetivo para la ecología”. *Pampa 05*, 69-77.
- Boris, E., & Steuerle, C. (2012). *Nonprofits and Government*. Urban Institute Press.
- Bril-Mascarenhas, T., Maillet, A., & Mayaux, P-L. (2017). Process tracing. Inducción, deducción e inferencia causal. *Revista De Ciencia Política*, 37(3), 659-684.
- Campagne, Pierre y Bernard Pecqueur (2014). *Le développement territorial, une réponse émergente à la mondialisation*. Editions Charles Léopold Mayer.
- Cattani, Antonio. (2009). “Economía social”. En Cattani, A., Coraggio, J., & Laville, J. *Diccionario de la otra economía*. Argentina: Universidad Nacional de General Sarmiento.
- Constitución de la República del Ecuador (2008). *Ciudad Alfaro*. Asamblea Constituyente.
- Coase R.H. (1960). The Problem of Social Cost. *Journal of Laws and Economics*, 3, 1-44.
- Commons, J. (2003). Economía institucional. *Revista De Economía Institucional*, 5(8), 191-201.
- Coraggio, J (2011). *Economía social y solidaria. El trabajo antes que el capital*. Quito: Ediciones Abya-Yala.
- Coraggio, J (2013). “La construcción de Otra Economía como acción política”. *En Estudios sobre la economía popular y solidaria*. Quito: Superintendencia de economía popular y solidaria
- Coraggio, J. (2014). Una lectura de Polanyi desde la economía social y solidaria en América Latina. *Cadernos Metrópole*, 16(31), 17-35.
- Chaves Ávila, R., & Monzón Campos, J. (2001). Economía social y sector no lucrativo: actualidad científica y perspectivas. *Revista De Economía Pública, Social Y Cooperativa*, 37, 7-33.
- Chiriboga, M. (2013). *Jornaleros, grandes propietarios y exportación cacaotera, 1790-1925* (2nd ed.). Corporación Editora Nacional, Universidad Andina Simón Bolívar.
- Defourny, J. (2009). Empresa Social. En Cattani, A., Coraggio, J., & Laville, J. (2009). *Diccionario de la otra economía*. Argentina: Universidad Nacional de General Sarmiento.
- Demoustier, D. (2001). *L'économie sociale et solidaire*. Paris: La Découverte et Syros.

- De Sousa Santos, B., & Rodríguez Garavito, C. (2011). *Producir para vivir: los caminos de la producción no capitalista*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Draperi, Jean-François (2011). *L'économie sociale et solidaire : une réponse à la crise? Capitalisme, territoires et démocratie*. Paris : Collection Santé Social, Dunod.
- Eme, Bernard (2003). Le point de vue du chercheur, Alternatives économiques, L'utilité sociale, coll. *Hors-série pratique 11*.
- Eme, B., & Laville, J. (2008). Pour une approche pluraliste du tiers secteur. *Nouvelles Pratiques Sociales*, 12(1), 105-125.
- Euillet, Alexandra. (2002). L'utilité sociale, une notion dérivée de celle d'intérêt général. *Revue de droit sanitaire et social* 38, 207-228.
- Ferguson, James (1990). *The Anti-Politics Machine: "Development," Depoliticization and Bureaucratic Power in Lesotho*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Foucault, M. (2007). *Nacimiento de la biopolítica*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Fraisse, Laurent (2006). "Utilité sociale et économie solidaire : un rapport ambivalent au cœur de la reconfiguration des régulations publiques". En Xavier Engels et al. (dir.), *De l'intérêt général à l'utilité sociale*. Paris: Le Harmattan.
- Fraisse, Laurent (2007). "Utilité sociale et associations". En Brigitte Bouquet, Marcel Jaeger et Ivan Sainsaulieu (dir.). *Les défis de l'évaluation en action sociale et médico-sociale*. Paris, Dunod.
- Gadrey J. (2004). *L'utilité sociale des organisations de l'ESS, une mise en perspective sur la base de travaux récents*. Université de Lille 1.
- Gadrey, Jean (2006a). "L'utilité sociale en question, à la recherche de conventions, de critères de méthodes d'évaluation". En Jean-Noël Chopart, Guy Neyret et Daniel Rault (dir.), *Les dynamiques de l'économie sociale et solidaire*. Paris: La Découverte.
- Gadrey, Jean (2006b). "Utilité sociale". En Antonio David Cattani y Jean-Louis Laville (dir.), *Dictionnaire de l'autre économie*. Paris: Gallimard.
- Gadrey J., Jany-Catrice F. (2012). *Les nouveaux indicateurs de richesse*. La découverte, coll. Repères.
- Gardin, L. Jany-Catrice, F. Pinaud, S. (2017). L'économie sociale et solidaire et les formes de son évaluation. *Économie sociale et solidaire. Socio économie du 3e secteur*, De Boeck, pp. 363-396.
- Gerring, J. (2004). What Is a Case Study and What Is It Good for? *American Political Science Review*, 98(2), pp. 341-354.
- Ghezali, Tarik y Hugues Sibille (2010). *Démocratiser l'économie, le marché à l'épreuve des citoyens*. Editions Grasset & Fasquelle.
- González Castillo, E. (2005). Sobre la noción de hecho social total. *Bricolage*. <https://revistabricolage.wordpress.com/2005/05/01/sobre-la-nocion-de-hecho-social-total/>.
- Guerra, P. (2014). La construcción de una socio-economía solidaria como fenómeno comunitarista: el caso latinoamericano. Serie de estudios sobre Economía popular y solidaria, Contextos de la "Otra Economía". Superintendencia de Economía Popular y Solidaria.
- Hély, Matthieu (2006). "De l'intérêt général à l'utilité sociale". En Isabelle Astier y Nicolas Duvoux (dir.), *La société biographique: Une injonction à vivre dignement*. Paris: Le Harmattan.
- Hély, Matthieu (2008). "Servir l'intérêt général ou produire de l'utilité sociale?". *Splendeurs et misères du travail associatif* 5, p. 23-37.
- Hély, Matthieu (2009). "Travail d'utilité sociale et utilité sociale du travail: le salariat dans les services sociaux et de santé d'intérêt général". *Les notes de l'IES*, 3.



Herrera, D. (2020). MSME Financing Instruments in Latin America and the Caribbean during COVID-19.

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.

Jessop, B. (1990). *State Theory: Putting the Capitalist State in its Place*. Nueva York: Polity Press.

Jessop, B. (2007). "State Power". Cambridge: Polity Press.

Jácome, H. (2016). "Avances y desafíos de la economía popular y solidaria en el Ecuador: la experiencia de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria". En *Economía solidaria, historias y prácticas de su fortalecimiento, serie de estudios sobre economía popular y solidaria*. Quito: Superintendencia de Economía Popular y Solidaria.

Jácome, H. y Páez, J. R. (2014). "Desafíos para la economía social y solidaria en la región: una mirada desde la realidad del Ecuador". Serie de estudios sobre Economía popular y solidaria, Contextos de la "Otra Economía". Quito: Superintendencia de Economía Popular y Solidaria.

Laville, Jean-Louis (2010). *Politique de l'association*. París: Seuil.

Laville J.-L et Cattani A.-D. (2006). *Dictionnaire de l'autre économie*. París: Gallimard, Folio-actuel.

Laville, J. L. y Nyssens, M. (2001). "États-providence et services sociaux". En Jean-Louis Laville et Marthe Nyssens (dir.). *Les services sociaux, entre associations, États et marché: L'aide aux personnes âgées*. París: La Découverte/Mauss/Crida.

Laville, J. L. y Gaiger, L. I. (2009). "Economía Solidaria". En Cattani, A., Coraggio, J., & Laville, J. *Diccionario de la otra economía*. Los Polvorines: Universidad Nacional de General Sarmiento.

Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria. Registro Oficial, Quito. (2011)

Lilián, V. (2016). "¿Para qué el balance social? Una experiencia de aplicación del Modelo de Balance Social Cooperativo Integral en cooperativas ecuatorianas". En *Economía solidaria, historias y prácticas de su fortalecimiento, serie de estudios sobre economía popular y solidaria*. Quito: Superintendencia de Economía Popular y Solidaria.

Lipietz, A. (2000). Rapport final sur l'entreprise sociale et le tiers secteur. <http://lipietz.net>

Mann, M. (1984). The autonomous power of the state: Its origins, mechanisms and results. *European Journal of Sociology/Archives Européennes De Sociologie / Europäisches Archiv Für Soziologie*, 25(2), 185-213.

Martínez Godoy, D. (2015). Entre economía social y economía popular. Confusiones y desaciertos políticos en el "Ecuador del Buen Vivir". *Eutopía Revista De Desarrollo Económico Territorial* (7), 147. Doi: 10.17141/eutopia.7.2015.1669

Marx, K. (1999). *El Capital* (Tomo I). Buenos Aires: FCE.

Marx, K. (1987). *Formaciones económicas pre capitalistas. Obras Escogidas Tomo 2*. Buenos Aires: Cartago.

Mauss, M. (1973). *Essai sur le don: Forme et raison de l'échange dans les sociétés archaïques* In *Sociologie et Anthropologie*. París: Presses Universitaires de France.

Murra, J. (1975). *Formaciones económicas y políticas del mundo andino*. Instituto de Estudios Peruanos.

Murray-Li, T. (2007). *The will to improve: Governmentality, Development, and the Practice of Politics*. Duke University Press.

- Noguès, H. (2003). "Économie sociale et solidaire: quelques réflexions à propos de l'utilité sociale". *Revue des études coopératives, mutualistes et associatives*, 290, p. 27-40.
- North, D. (1991). Institutions. *The Journal of Economic Perspectives*, 5(1), 97-112. <http://www.jstor.org/stable/1942704>
- North, D. C. (1993a). *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*. Fondo de Cultura Económica, S.A: México.
- North, D.C. (1993b). Institutions and Credible Commitment. *Journal of Institutional and Theoretical Economics* 149 (1), pp. 11-23.
- North, D. (1994). Institutions Matter. *Economic History*. University Library of Munich, Germany.
- Nyssens, M. (1998). *Economía popular en el sur, tercer sector en el norte: ¿señales de una economía de solidaridad emergente?* Buenos Aires: Centro de Estudios de Sociología del Trabajo, UBA, Documento No. 17.
- Oleas, J. (2016). *La economía social y solidaria en el Ecuador: una mirada institucional. En Economía solidaria, historias y prácticas de su fortalecimiento, serie de estudios sobre economía popular y solidaria*. Quito: Superintendencia de Economía Popular y Solidaria.
- Organización Mundial del Comercio Justo (2018). "Carta Internacional del Comercio Justo".
- Ostrom, E. (1990). *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*. Cambridge University Press.
- Páez Pareja, J. R. (2013). *Importancia del Balance Social para las organizaciones de la economía popular y solidaria: Desarrollo metodológico de la SEPS. En Estudios sobre la economía popular y solidaria*. Quito: Superintendencia de economía popular y solidaria
- Páez Pareja, J. R. (2014). *Balance Social de las cooperativas en Ecuador: modelo y primeros resultados agregados. Serie de estudios sobre Economía popular y solidaria, Contextos de la "Otra Economía"*. Quito: Superintendencia de Economía Popular y Solidaria.
- Parodi, M. (1999). "Les sciences sociales peuvent-elles légitimer les "spécificités méritoires" des associations?". En François Bloch-Lainé (dir.), *Faire société*. París: Syros.
- Pecqueur, B. (2000). *Le développement local*. París: Editions La Découvert & Syros.
- Polanyi, K. (2003). *La gran transformación. Los orígenes políticos y económicos de nuestro tiempo*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Polanyi, K. (2012). "La economía como proceso instituido". En Polanyi, K. *Textos escogidos*. Buenos Aires, UNGS/CLACSO.
- Razeto, L. (1993). "Economía de solidaridad e organização popular". En Gadotti, M., Gutiérrez, F., *Educação comunitária e economia popular*. São Paulo: Cortez.
- Richez-Battesti, N. (2006). "Évaluer la production associative par les pouvoirs publics: du contrôle à la co-production de critères?". En Xavier Engels, Matthieu Hély, Aurélie Peyrin et Hélène Trouvé (dir.), *De l'intérêt général à l'utilité sociale*. París: Le Harmattan.
- Rodet, D. (2008). Les définitions de la notion d'utilité sociale. *Économie Et Solidarités*, 39(1), 164-173. <https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-00743282/document>.
- Rutherford, M. (2003). La economía institucional: antes y ahora. *Revista Análisis Económico*, XVIII (38), 13-39.
- Salamon, L. M. y Sokolowski, W. (2001). Volunteering in Cross-National Perspective: Evidence from 24 Countries. *Working Papers of the Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project*, 40. Baltimore: The Johns Hopkins Center for Civil Society Studies.
- Salamon, L. M. y Sokolowski, W. (2014). The Third Sector in Europe: Towards a Consensus Conceptualization. TSI Working Paper Series 2. Seventh Framework Programme. European Union. Brussels: Third Sector Impact.

Salamon, L. (2010). Putting the civil society sector on the economic map of the world. *Annals of Public and Cooperative Economics*, 81(2), 167-210. <https://doi.org/10.1111/j.1467-8292.2010.00409.x>

Sánchez, J. (2016). "Institucionalidad y políticas para la economía popular y solidaria: balance de la experiencia ecuatoriana". En *Economía solidaria, historias y prácticas de su fortalecimiento, serie de estudios sobre economía popular y solidaria*. Quito: Superintendencia de Economía Popular y Solidaria.

Sarria Icaza, A. M. y Tiribia, L. (2009). En Cattani (Ed.), A., *La Otra Economía*. Los Polvorines: Editorial Altamira, Universidad General Sarmiento y Fundación OSDE.

Sen, A. (1993) "Capability and Well-being". En M. Nussbaum y A. Sen (eds.) *The Quality of Life*. Oxford, Clarendon Press. (Traducción de R. Reyes, en Nussbaum y Sen (eds.) *La calidad de vida*. Tercera reimpresión, México, Fondo de Cultura Económica, 2002).

Sen, A. (2001). *Sobre ética y economía*. Madrid: Alianza editorial.

SEPS (2014). "Encuesta de Balance Social".

Schumpeter, J. (1966). *Capitalism, Socialism and Democracy*. London: Unwin University Books, p. 82.

Sempere, J. y García, E. (2014). "Qué papel pueden tener las cooperativas en una transición postcarbono?" Reflexiones desde el cooperativismo en Cataluña. *Revista de Economía Crítica* 18, pp. 31-47.

Sened, I., y Galiani, S. (2014). *Institutions, property rights, and economic growth. The legacy of Douglass North*. Cambridge University Press.

Siblot, Y. (2006). "Recours au secteur associatif et "modernisation" des services publics en Grande-Bretagne. Désengager l'État pour revivifier la "communauté" ?". En Xavier Engels et al. (dir.), *De l'intérêt général à l'utilité sociale*. París: Le Harmattan.

Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (2014). "Balance Social cooperativo".

Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (2014). "Ayudas de procedimiento para el llenado del formulario de balance social".

Tiriba, L. (2001). *Economía popular e cultura do trabalho: pedagogia da produção associada*. Ijuí: Unijui.

Urbano Pulido, D.; Díaz Casero, J. C.; Hernández Mogollón, R. (2007): Evolución y principios de la teoría económica institucional: Una propuesta de aplicación para el análisis de los factores condicionantes de la creación de empresas. *Investigaciones Europeas de Dirección y Economía de la Empresa (IEDEE)*, Academia Europea de Dirección y Economía de la Empresa (AEDEM) 13 (3), pp. 183-198.

Veblen, T. (1965). *Teoría de la empresa de negocios*. Buenos Aires: Eudeba.

Williamson, O., Winter, S., & Coase, R. (1991). *The Nature of the firm*. Oxford University Press.

World Fair Trade Organization (2018). *The international Fair Trade Charter*.

Wright, E. O. (2006). Los puntos de la brújula. Hacia una alternativa socialista. *New Left Review*, 41, 81-109.

Wright, E. (2015). *Construyendo utopías reales*. Madrid: Akal.



**Pontificia Universidad  
Católica del Ecuador**



**Hanns  
Seidel  
Stiftung**