

El modelo de las Finanzas Populares y Solidarias en Ecuador.

Un balance de lo que se ha hecho y los retos para el futuro

RESUMEN

Las finanzas populares y solidarias han generado nuevas opciones y posibilidades para la población rural, y más que esto, constituyen una propuesta alternativa en su naturaleza, organización, y en la forma de hacer finanzas, que incorpora nuevos valores desde la cooperación y la solidaridad, centradas en el bienestar de las comunidades, motivo por el cual ocupan un lugar relevante en el campo de la Economía Social.

Introducción

En países en desarrollo, los sectores más vulnerables de la sociedad siguen aún enfrentándose a la falta de acceso a servicios financieros adaptados que impulsen su desarrollo económico, situación que se genera, en parte, por las condiciones que aplica el sistema financiero convencional, y su percepción de que los sectores pobres de la población representan un alto riesgo dentro de la lógica y cálculos de coste-beneficio (en el riesgo de recuperar el dinero prestado y en la rentabilidad que genera dicho préstamo). Algunas de estas restricciones son:

La inclusión financiera de Ecuador es parte de la inclusión social y eje central de la política del gobierno desde que este pusiera en marcha las reformas constitucionales en el año 2008

- Requisitos exigentes para acceder al crédito, principalmente en cuanto a garantías que lo respalden.
- Altos costes de los créditos dado el pequeño monto de los préstamos y la lejanía de las zonas en las que residen y trabajan estos sectores,

especialmente aquellos que viven en áreas rurales.

- **Excesiva burocracia** en los trámites y tiempos para otorgar un crédito.

Frente a las grandes dificultades que esta población enfrenta para acceder a mecanismos de financiación para sus actividades productivas, de transformación y/o comercialización; surgen diferentes formas de organización, entre los sectores populares que cobran fuerza e importancia en la construcción de un **nuevo modelo de desarrollo social y económico**.

El modelo de las Finanzas Populares y Solidarias en Ecuador

ORIGEN

A finales de los 90's, Ecuador sufrió una crisis financiera, y es a partir de este momento, en donde las Instituciones Financieras de Base Comunitaria, desempeñaron un papel importante impulsando alternativas para generar nuevos empleos e ingresos en las familias ecuatorianas, llegando a convertirse en un fenómeno social de gran importancia.

Conscientes del rol protagónico que este tipo de instituciones estaba teniendo en Ecuador, en septiembre de 2008 se aprobó la nueva constitución, en la que señala que **el sistema económico es social y solidario**, regulada bajo la Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria y del Sector Financiero Popular y Solidario (LOEPS) que entró en vigencia el 10 de mayo de 2011.

En esta, se reconocen diversas formas de organización de la producción en la economía, entre otras las comunitarias,

cooperativas, empresariales públicas o privadas, asociativas, familiares, domésticas, autónomas y mixtas.

Con ello, se crea una respuesta que se ajusta a las necesidades básicas de la población excluida de la banca tradicional, democratizando las relaciones económicas desde la perspectiva del desarrollo del ser humano que fortalezca el trabajo social y que dé prioridad a los excluidos.

Las finanzas populares y solidarias se enfocan en las "finanzas del pueblo, de la gente pobre" que opera en el campo del ahorro y del crédito en sus propias localidades. Es una estrategia para que el dinero de las diferentes regiones se quede en las mismas regiones sin fugarse hacia otros lugares y entidades de captación privados.

Se entiende por Economía Popular y Solidaria a la forma de organización económica, donde sus integrantes, individual o colectivamente, organizan y desarrollan procesos de producción, intercambio, comercialización, financiamiento y consumo de bienes y servicios, para satisfacer necesidades y generar ingresos, basadas en relaciones de solidaridad, cooperación y reciprocidad, privilegiando al trabajo y al ser humano como sujeto y fin de su actividad, orientada al buen vivir, en armonía con la naturaleza, por sobre la apropiación, el lucro y la acumulación de capital (Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria y del Sector Financiero Popular y Solidario - 2.011).

LOS ACTORES INVOLUCRADOS EN EL MODELO DE FINANZAS POPULARES Y SOLIDARIAS DE ECUADOR

Dentro de la Economía de las Finanzas Populares y Solidarias se crearon nuevos actores y se redefinieron nuevos roles, con el fin de fomentar la economía de forma solidaria. Algunos de ellos se resumen a continuación:



Los actores y su función principal

Fuente: Caracterización del sector de la economía popular y solidaria SEPS

RECTORÍA:

- **El Comité Interinstitucional**

Es el ente rector que dicta y coordina las políticas de fomento, promoción e incentivos, funcionamiento y control de las actividades económicas de las organizaciones con el propósito de mejorarlas y fortalecerlas.

- **El Consejo Consultivo**

Se encuentra formado por los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD), adicionalmente, podrán participar en la gestión del Comité Interinstitucional, a través de mecanismos de información y de consultas.

REGULACIÓN:

- **La Junta de Regulación**

Es responsable de la formulación de las políticas públicas y la regulación y supervisión monetaria, crediticia, cambiaria, financiera, de seguros y valores. Se encuentra integrada por los ministros de Coordinación de Desarrollo Social y de la Política Económica, así como por un delegado del presidente de la República.

CONTROL:

- **La Superintendencia (SEPS)**

Se crea como organismo técnico, con jurisdicción nacional, personería jurídica de derecho público, patrimonio propio y autonomía administrativa y financiera.

Tiene la facultad de expedir normas de carácter general en materias de su competencia, sin que pueda alterar o innovar las disposiciones legales

Ejerce el control de las actividades económicas de las personas y organizaciones contempladas en la ley, entre otros.

Como parte de su mandato la Superintendencia, estableció una estrategia asentada en cinco pilares: 1. Estabilidad del sistema. 2. Transparencia y lucha anticorrupción. 3. Defensa de derechos de socias y socios. 4. Inclusión económica. 5. Fortalecimiento del sector.

ACOMPAÑAMIENTO Y FINANCIAMIENTO

▪ **Instituto de Economía Popular y Solidario (IEPS) y Corporación de Finanzas Populares y Solidarias - CONAFIPS**

El IEPS es la institución encargada de velar por el desarrollo de los emprendimientos de la Economía Popular y Solidaria (EEPS); la CONAFIPS, por su parte es el organismo que se encarga de transferir los recursos económicos a las Organizaciones del Sector Financiero Popular y Solidario (OSFPS): Cooperativas de Ahorro y Crédito (COAC), Entidades asociativas o solidarias, bancos comunales, y Cajas de ahorro; estas a su vez, deben conceder crédito a las OSFPS del sector comunitario, para el financiamiento de los emprendimientos locales.

A la IEPS y a CONAFIPS les corresponde estimular nuevas iniciativas de emprendimiento, y dar formación especializada.

EL MODELO EN CIFRAS



La dimensión del sector se evidencia en las cifras que se destacan a continuación¹:

¹ Datos tomados de la SEPS.

² Las Cooperativas de Ahorro y Crédito en Ecuador están segmentadas de acuerdo al

5 MILLONES DE SOCIOS (incluye a personas asociadas a más de una cooperativa): 4.931.222 en el sector financiero (dato con corte al 31 de marzo de 2016) y más de 138.250 en el no financiero (dato con corte al 24 de junio de 2016).

793 ORGANIZACIONES FINANCIERAS; conformada por alrededor de 779 cooperativas de ahorro y crédito (Junio de 2016).

TIPO	NÚMERO DE ORGANIZACIONES
COOPERATIVAS DE AHORRO Y CRÉDITO	779
CAJA CENTRAL	1
CORPORACIÓN NACIONAL DE FINANZAS POPULARES	1
ENTIDAD DE APOYO	1
ORGANISMOS DE INTEGRACIÓN	11
TOTAL	793

Fuente: SEPS

8.159 ORGANIZACIONES EN EL SECTOR NO FINANCIERO, divididas entre asociaciones, cooperativas, organismos de integración y organizaciones comunitarias.

TIPO	NÚMERO DE ORGANIZACIONES
ASOCIACIÓN DE CONSUMO	87
ASOCIACIÓN DE PRODUCCIÓN	4.371
ASOCIACIÓN DE SERVICIOS	1.155
COOPERATIVAS DE CONSUMO	13
COOPERATIVAS DE PRODUCCIÓN	406
COOPERATIVAS DE SERVICIOS	1.846
COOPERATIVAS DE VIVIENDA	215
ORGANISMOS DE INTEGRACIÓN DE FEDERACIONES	4*
ORGANISMOS DE INTEGRACIÓN DE REDES	1*
ORGANISMOS DE INTEGRACIÓN DE UNIONES	47*
ORGANIZACIONES COMUNITARIAS DE PRODUCCIÓN	6*
ORGANIZACIONES COMUNITARIAS DE SERVICIOS	8*
TOTAL ACTIVAS	8.159

Fuente: SEPS

425 INSTITUCIONES DE INTERMEDIACIÓN FINANCIERA apoyadas y fortalecidas por CONAFIPS (Mayo 2016). La mayor atención se ha dado a los segmentos de cooperativas² 1, 2 y 3. Mientras que en menor atención a los segmentos 4 y especialmente al 5 con el 47%.

monto de los activos, número de socios y cantones en los que operan.

111 DE 425 INSTITUCIONES SE ENCUENTRAN OPERATIVAS sin debilidades en sus indicadores financieros.

INSTITUCION	Operativa			Total atendidas		% de atención
	Operativa	Suspensa	No calificada	CONAFIPS	TOTAL SEPS	
ENTIDAD ASOCIATIVA	0	0	1	1	0	0%
MUTUALISTA	0	2	0	2	0	0%
ONG	12	2	1	15	0	0%
SEGMENTO 1	15	3	1	19	27	70%
SEGMENTO 2	9	15	5	29	33	88%
SEGMENTO 3	28	24	13	65	85	76%
SEGMENTO 4	33	47	27	107	189	57%
SEGMENTO 5	14	53	120	187	400	47%
TOTAL GENERAL	111	146	168	425	734	58%

Fuente: SEPS

96,7 MILLONES EN VENTAS de organizaciones y Unidades de Economía Popular y Solidaria (UEPS), al mercado público y privado, de los cuales 87.8 millones corresponden al mercado público y 8.9 millones al mercado privado.

14.990 HORAS DE CAPACITACIÓN dirigidas a organizaciones de la Economía Popular y Solidaria (EPS).

100% DE AVANCE en la elaboración de dos propuestas de políticas públicas presentadas al Comité Interinstitucional.

32.956 PERSONAS conforman las organizaciones o UEPS que recibieron al menos un servicio del IEPS y que se encuentran en la estrategia para el cambio de la matriz productiva.

Retos para el futuro



La coexistencia de actores económicos heterogéneos dentro de la Economía Popular y Solidaria, no ha permitido una integración adecuada que vaya en una sola dirección: ayudar a los más pobres.

En este sentido, aún se destacan algunos retos importantes para continuar fortaleciendo el modelo, a continuación se detallan algunos de ellos, diferenciados por líneas de acción:

Estructural

Alrededor de la Economía Popular y Solidaria, se han creado altas expectativas frente al fortalecimiento de organizaciones comunitarias. Sin embargo, tanto el SEPS, como las entidades de apoyo IEPS y financiamiento CONAFIPS, no han podido cubrirlas, esto en parte a que aún no se cuenta con la infraestructura necesaria, y el personal para brindar un adecuado fortalecimiento a las organizaciones, y que permita llegar con apoyo permanente y real.

De otro lado, al tener mayor presencia en cada región por intermedio de las OSFPS, se debe velar por tener un mecanismo que incentive la flexibilidad y dinamismo en las decisiones. Sin embargo, aún se evidencia una falta de coordinación y capacidad de actuación entre entidades como CONAFIPS y las OSFPS.

Información

El tener la información sistematizada, permite tener estadísticas de los avances del modelo, no obstante, a la fecha aún no se cuenta con un registro actualizado de todas las organizaciones que conforman la Economía Solidaria del Ecuador. En este sentido, el Banco Central y el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, tienen que hacer un esfuerzo adicional en torno a la consolidación de esta información.

Difusión

Promover estrategias de mayor difusión de las funciones y servicios que ofrecen los organismos de fomento y promoción IEPS y de financiamiento CONAFIPS, ya que aún existe cierto desconocimiento por parte de la OSFPS, sobre los servicios que ofrecen.

Institucional

A la fecha la Economía Popular y Solidaria se ha fortalecido, sin embargo, aún se requiere de mayor estabilidad institucional, reduciendo la rotación de altos funcionarios directivos en instituciones que hacen parte de la regulación y dirección de la Economía Popular y Solidaria.

Marco Legal

De acuerdo a la constitución del 2008, el Estado reconoce y garantiza las formas de propiedad tradicionales, y la propiedad comunitaria, asociativa y cooperativa. Pese a ello, aún no está aprobado el reglamento de cajas de ahorro y crédito, y bancos comunales, organizaciones que juegan un papel relevante dentro de la Economía Popular y Solidaria.

Productos y servicios

Falta aún fortalecer la creación de productos innovadores y claros que apoyen al sector rural fomenten la agroindustria y las cadenas de valor productivas.

La experiencia de CODESPA y su contribución al modelo

La promoción del desarrollo económico rural, mediante el fortalecimiento de las microfinanzas y del tejido agropecuario, son un elemento clave de la experiencia de CODESPA. Sus proyectos, en casi 14 años de actuación, se han orientado hacia el

ámbito rural, por ser aún un sector con elevados índices de pobreza y desigualdad, en el que la población más vulnerable, afronta contextos de escasez y encarecimiento del precio de los alimentos, y en el que se requiere promover por tanto un desarrollo agrícola sostenible, para asegurar la seguridad alimentaria.

CODESPA atiende a ese objetivo de desarrollo, desde dos ámbitos:

- **Las microfinanzas** como una herramienta para la promoción del desarrollo económico para población de escasos recursos. Desde donde se abarca el apoyo a instituciones de microfinanzas de diferentes tipos: ONG, instituciones microfinancieras formales, cooperativas de ahorro y crédito, y bancos. Así como la creación y consolidación de redes de microfinanzas.
- **Enfoque de mercado**, en función del cual se apoya a diversas organizaciones asociativas rurales (organizaciones de base, cooperativas, etc.) de diferentes sectores para optimizar sus cadenas de valor y mejorar su competitividad, sostenibilidad y acceso al mercado, lo que permite garantizar una generación de ingresos más sostenible, para las familias campesinas, beneficiarias últimas de su labor.



En este mismo sentido, con el objetivo de conseguir un desarrollo rural inclusivo, participativo y comunitario, CODESPA trabaja en el diseño e implementación de estrategias que promuevan de forma eficaz la asociatividad, para mejorar el volumen, crear economías de escala, y asegurar el acceso a liquidez de las organizaciones de productores campesinos. La estrategia de CODESPA para la promoción del desarrollo rural y fortalecimiento del tejido productivo y de las microfinanzas, incluye además de los elementos centrales ya descritos, esfuerzos encaminados a promover:

- Fortalecimiento de las capacidades de los actores del sector financiero popular y solidario (OSFPS y CONAFIPS) para atender las necesidades de financiación de la población vinculada a la economía rural.
- Consolidación de la capacidad de gestión de las redes e instituciones microfinancieras en relación a:
 - El establecimiento de políticas internas sobre aspectos socio – económicos del sistema de finanzas populares y solidarias.
 - Establecimiento de un sistema de capacitación y asistencia técnica que mejore las capacidades de las instituciones y redes.
 - Diseño de un sistema de información permanente que permita tomar decisiones adecuadas y oportunas.
- Financiamiento de cadenas de valor de forma articulada y con un enfoque de cadena adaptado a los ciclos de sus productos y cultivos.
- Articulación de cadenas de valor con empresas para promocionar esquemas de agricultura por contrato, negocios inclusivos o cadenas de suministros incluyentes.
- Creación de espacios de participación ciudadana en los que las organizaciones asociativas puedan contribuir en la toma de decisiones que afectan el desarrollo de sus territorios.
- El desarrollo de mercados rurales, para mejorar el acceso a servicios de saneamiento (que permiten contribuir a la mejora de la salud), energía, comunicación, o insumos (que contribuyen a la mejora de la productividad).
- Innovación social para el desarrollo de tecnología agraria de bajo coste adaptada a las necesidades y características de población de escasos recursos, en alianza con actores locales.



CONCLUSIONES

Se han dado los primeros pasos en un gran reto por fortalecer las Finanzas Populares y Solidarias de Ecuador, sin embargo aún quedan deberes pendientes por continuar fortaleciendo la articulación y el buen hacer de todos los actores que la conforman.

En este nuevo modelo de inclusión tanto el Estado como los actores privados y del tercer sector, juegan un papel importante en la promoción de una economía que llegue a los más pobres, a través de la creación de políticas más incluyentes, así como a través de la atención al tejido productivo de transformación y/o servicios, por medio del fomento y acceso a nuevos servicios financieros y técnicos que fortalezcan la generación de ingresos en zonas vulnerables. Lo anterior propiciará conjuntamente la consolidación del modelo.



Dirección:
María Jesús Pérez

Autoría:
Freddy David Pillajo Inacaza

Edición:
María Ximena Peñuela



Esta publicación ha sido realizada con el apoyo financiero de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) en el marco del convenio 14-CO1-590. El contenido de dicha publicación es responsabilidad exclusiva de CODESPA y no refleja necesariamente la opinión de la AECID.