



UNIVERSIDAD NACIONAL DEL LITORAL
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS
DOCTORADO EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

TESIS DOCTORAL

Dimensiones de evaluación de las Cooperativas de Ahorro y Crédito pertenecientes al sector financiero de economía popular y solidaria del Ecuador en el periodo 2009 – 2021

Presentada por:

Gabriela Sulca Córdova

Para optar al grado de Doctor por la Universidad Nacional del Litoral

Dirigida por:

Dra. Stella Rodríguez

2025

Santa Fe, Argentina

Universidad Nacional del Litoral
Facultad de Ciencias Económicas

Doctorado en Administración Pública

Tesis Doctoral: Dimensiones de evaluación de las Cooperativas de Ahorro y Crédito pertenecientes al sector financiero de economía popular y solidaria del Ecuador en el periodo 2009 – 2021.

Directora: Dra. Stella Rodríguez

Correo electrónico: stellarodriguez63@yahoo.com

Índice General

Lista de tablas	7
Lista de Ilustraciones	9
Abreviaturas y siglas	12
Agradecimiento	13
Resumen	14
Introducción.....	16
Capítulo 1: Antecedentes.....	19
1.1 Formulación del Problema.....	22
1.2 Preguntas de Investigación.....	26
1.2.1 Preguntas Específicas	26
1.3 Objetivos.....	27
1.3.1 Objetivo General.....	27
1.3.2 Objetivos Específicos	27
1.4 Justificación.....	27
1.4.1 Justificación Teórica:.....	27
1.4.2 Justificación Legal:.....	28
1.4.3 Justificación Práctica:	29
1.4.4 Justificación Social:.....	29
1.4.5 Justificación Metodológica:.....	29
1.5 Estado del Arte	30
Resumen del Capítulo 1.....	33
Capítulo 2: Marco Teórico	34
2.1 El Estado, la Administración Pública y las Políticas Públicas	34
2.1.1 El Estado y sus elementos	34
2.1.2 La Administración Pública enfoques de conceptualización.	35
2.1.3 La Política Pública.....	37
2.1.3.1 Ciclo de las políticas públicas	39
2.1.3.2 Evaluación de políticas públicas.....	40
2.1.4 La Política Económica.....	42
2.1.4.1 Objetivos de Política Económica:.....	44
2.1.4.2 Instrumentos de Política Económica:	45
2.1.4.3 La Política Monetaria	46
2.1.4.3.1 Agregados Monetarios (M)	47
2.1.4.3.2 Oferta monetaria (M)	49
2.1.4.3.3 El Banco Central	49
2.1.4.3.4 Balance del Banco Central.....	50
2.1.4.3.5 Tipos de Política Monetaria	51
2.1.4.3.6 Instrumentos de Política Monetaria.....	52

2.1.4.4	El Sistema Financiero.....	53
2.1.4.4.1	<i>Intermediación Financiera</i>	53
2.1.4.4.2	<i>Captaciones</i>	54
2.1.4.4.3	<i>Colocaciones</i>	55
2.2	Economía Popular y Solidaria y el Cooperativismo.....	57
2.2.1	Economía Popular y Solidaria Enfoque de análisis – visiones nacionales e internacionales.....	57
2.2.2	El Cooperativismo - Desarrollo y Organización Histórica.....	61
2.3	El Cooperativismo en el Ecuador Organización y Desarrollo.....	65
2.4	El Sector de Economía Popular y Solidaria (EPS) en el Ecuador.....	72
2.5	Marco Normativo e Institucional de la Economía Popular y Solidaria en el Ecuador.....	73
2.5.1	Institucionalismo y Neoinstitucionalismo.....	73
2.5.2	Enfoque Neoinstitucionalista para el Sector de Economía Popular y Solidaria – América Latina.....	77
2.5.3	Modelo de Gobernanza del Sector Cooperativo América Latina.....	79
2.5.4	Enfoque Neoinstitucionalista para el Sector de Economía Popular y Solidaria del Ecuador.....	84
2.6	Marco Normativo.....	84
2.6.1	Constitución de la República del Ecuador.....	85
2.6.2	Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria y del Sector Financiero Popular y Solidario (LOEPS).....	88
2.6.2.1	Reglamento a la Ley de Economía Popular y Solidaria.....	100
2.6.3	Código Orgánico Monetario y Financiero.....	103
2.6.3.1	Actividades de Regulación:.....	103
2.6.3.2	Actividades de Control:.....	104
2.6.3.3	Sistema Financiero Nacional:.....	104
2.6.3.4	Red de Seguridad Financiera del Sistema Financiero Nacional:.....	106
2.6.3.5	Resolución No. 038-2015-F de 20 de septiembre de 2015, que contiene la Norma para la segmentación de las entidades del Sector Financiero Popular y Solidario.....	107
2.6.3.6	Ley Orgánica para la Reactivación de la Economía, Fortalecimiento de la Dolarización y Modernización de la Gestión Financiera. Publicada en el Registro Oficial el 29 de diciembre de 2017.....	108
2.6.3.7	Ley Orgánica para el Fomento Productivo, Atracción de Inversiones, Generación de Empleo, y Estabilidad y Equilibrio Social. Publicada en el Registro Oficial el 21 de agosto de 2018.....	108
2.7	Marco Institucional.....	110
2.7.1	Marco Institucional del Sector Real.....	110
2.7.2	Marco Institucional del Sector Financiero.....	111
	Resumen del Capítulo 2.....	112
	Capítulo 3: El Sector Financiero Popular y Solidario (SFPS).....	115
3.1	El acto económico y solidario y la intermediación financiera.....	120

3.2	Composición y Evolución del Sector Financiero de Economía Popular y Solidaria (EPS) en el periodo 2009 – 2021.....	125
3.2.1	Organizaciones	126
3.2.2	Socios.....	131
3.2.3	Puntos de Atención.....	134
3.2.4	Gobierno y Administración	138
3.2.5	Estructura Financiera.....	140
3.2.6	Intermediación Financiera	147
3.2.6.1	Estructura de Colocaciones	148
3.2.6.2	Estructura de Captaciones	153
3.3	Políticas Públicas del Sector Financiero de Economía Popular y Solidaria.....	158
3.3.1	Descripción de evolución de políticas públicas en el período 2009 – 2021. 159	
3.3.1.1	Plan Nacional de Desarrollo 2009 - 2013.....	159
3.3.1.1.1	<i>Objetivo de Política Económica 1: Democratizar el acceso al sistema financiero potenciando las finanzas populares y solidarias</i>	<i>160</i>
3.3.1.1.2	<i>Objetivo de Política Económica 3: Incrementar la eficiencia de la banca pública, la integralidad de las finanzas populares y solidarias; y la solidez del sistema financiero.....</i>	<i>162</i>
3.3.1.2	Plan Nacional de Desarrollo 2013 – 2017	163
3.3.1.2.1	<i>Objetivo 1: Incrementar la participación de las Organizaciones del Sector Financiero Popular y Solidario en el Sistema Financiero Nacional, orientando su gestión hacia las personas naturales y jurídicas de la Economía Popular y Solidaria.</i>	<i>164</i>
3.3.1.2.2	<i>Objetivo 4: Estratégico: Incrementar la sostenibilidad a largo plazo de la Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias.....</i>	<i>166</i>
3.3.1.3	Plan Nacional de Desarrollo 2017 – 2021	168
3.3.1.3.1	<i>Objetivo 4: Consolidar la sostenibilidad del sistema económico social y solidario, y afianzar la dolarización.</i>	<i>168</i>
	Resumen del Capítulo 3.....	169
	Capítulo 4: Dimensiones de evaluación de la dinámica de política económica en el sector financiero de economía popular y solidaria en el periodo 2009 – 2021.....	172
4.1	Metodología.....	172
4.2	Tipo de investigación:	172
4.3	Tipo de Estudio:.....	173
4.4	Método de Estudio:.....	173
4.5	Área de Estudio:	174
4.6	Técnicas de Recolección de Datos	175
4.7	Procesamiento de Información	176
4.8	Operacionalización de variables.....	177
4.9	Formato del Instrumento	182
4.10	Población y Muestra	189

4.11	Análisis de Resultados.....	190
4.11.1	Matriz Descriptiva Evolución del marco normativo, institucionalidad y políticas públicas en el período 2009 – 2021.	190
4.11.2	Análisis de Datos Encuesta – Evaluación Dinámica Política Económica..	196
4.11.2.1	DIMENSIÓN: FONDEO	196
4.11.2.2	DIMENSIÓN: DEPÓSITOS	201
4.11.2.3	DIMENSIÓN: CRÉDITOS	203
4.11.2.4	DIMENSIÓN: SERVICIOS	208
4.11.3	Síntesis de resultados de encuestas.....	213
4.12	Presentación de Principales Resultados de la Investigación	217
4.13	Repensando las políticas públicas para las Cooperativas de Ahorro y Crédito del sector financiero de economía popular y solidaria del Ecuador	225
	Resumen del Capítulo 4.....	227
	Capítulo 5: Conclusiones y Recomendaciones.....	229
6.	Referencias Bibliográficas.....	236
	Anexos	246

Lista de tablas

Tabla 1.- <i>Definiciones de política pública</i>	38
Tabla 2.- <i>Ciclo de las Políticas Públicas</i>	40
Tabla 3.- <i>Tipologías de Evaluación Políticas Públicas</i>	41
Tabla 4.- <i>Esquema de Evaluación Políticas Públicas</i>	42
Tabla 5.- <i>Definición de Política Económica</i>	43
Tabla 6.- <i>Objetivos de Política Económica</i>	44
Tabla 7.- <i>Instrumentos de Política Económica</i>	46
Tabla 8.- <i>Tipo de Depósitos y Agregados Monetarios</i>	48
Tabla 9.- <i>Balance del Banco Central</i>	50
Tabla 10.- <i>Instrumentos de Política Monetaria</i>	52
Tabla 11.- <i>Definiciones de Economía Popular y Solidaria</i>	58
Tabla 12.- <i>Caracterización del concepto de Economía Popular y Solidaria</i>	60
Tabla 13.- <i>Evolución Histórica del Cooperativismo</i>	61
Tabla 14.- <i>Principales Cajas de Ahorro, Período 1886 - 1914</i>	65
Tabla 15.- <i>Organizaciones Asociativos creadas, Período 1920 - 1930</i>	66
Tabla 16.- <i>Modelos de Gobernanza Cooperativa América Latina</i>	83
Tabla 17.- <i>Clasificación Sector Real Economía Popular y Solidaria (LOEPS)</i>	89
Tabla 18.- <i>Parámetros Unidades Económicas Populares</i>	91
Tabla 19.- <i>Medidas de Fomento – Art. 132 Ley Orgánica Economía Popular y Solidaria</i>	92
Tabla 20.- <i>Medidas de Promoción – Art. 137 Ley Orgánica Economía Popular y Solidaria</i>	95
Tabla 21.- <i>Medidas de Promoción – Art. 137 Ley Orgánica Economía Popular y Solidaria</i>	96
Tabla 22.- <i>Reformas a la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria (LOEPS)</i>	99
Tabla 23.- <i>Reformas al Reglamento de la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria (LOEPS)</i>	100
Tabla 24.- <i>Organismos de Regulación y Control</i>	104
Tabla 25.- <i>Montos de Cobertura del Seguro de Depósito para Clientes de Cooperativas de Ahorro y Crédito y Mutualistas</i>	107
Tabla 26.- <i>Segmentación Entidades del Sector Financiero Popular y Solidario</i>	107
Tabla 27.- <i>Clasificación Sector Financiero de Economía Popular y Solidaria</i>	115
Tabla 28.- <i>Entidades EPS Sector Financiero - Catastro SEPS: 2021, Estructura Financiera – Ranking de Organizaciones por Monto de Activos En millones de dólares</i>	146
Tabla 29.- <i>Políticas Públicas – Agenda de Política Económica, Períodos: 2009 – 2013</i>	160
Tabla 30.- <i>Objetivo de Política Económica 1: Democratizar el acceso al sistema financiero potenciando las finanzas populares y solidarias</i>	160
Tabla 31.- <i>Objetivo de Política Económica 3: Incrementar la eficiencia de la banca pública, la integralidad de las finanzas populares y solidarias; y la solidez del sistema financiero</i>	162
Tabla 32.- <i>Políticas Públicas – Agenda de Política Económica, Períodos: 2013 – 2017</i>	164
Tabla 33.- <i>Objetivo de Política Económica 1: Incrementar la participación de las Organizaciones del Sector Financiero Popular y Solidario en el Sistema Financiero Nacional, orientando su gestión hacia las personas naturales y jurídicas de la Economía Popular y Solidaria</i>	164

Tabla 34.- <i>Objetivo de Política Económica 4: Estratégico: Incrementar la sostenibilidad a largo plazo de la Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias</i>	166
Tabla 35.- <i>Políticas Públicas – Plan Toda Una Vida 2017-2021</i>	168
Tabla 36.- <i>Matriz de Operacionalización de Variables</i>	181
Tabla 37.- <i>Encuesta para Cooperativas de Ahorro y Crédito, Dimensión: Fondeo</i>	183
Tabla 38.- <i>Encuesta para Cooperativas de Ahorro y Crédito Dimensión: Depósitos</i>	184
Tabla 39.- <i>Encuesta para Cooperativas de Ahorro y Crédito Dimensión: Crédito</i>	185
Tabla 40.- <i>Encuesta para Cooperativas de Ahorro y Crédito, Dimensión: Servicios</i>	187
Tabla 41.- <i>Parámetros de la muestra para la investigación</i>	189
Tabla 42.- <i>Matriz Descriptiva Evolución normativa de la Economía Popular y Solidaria</i>	190
Tabla 43.- <i>Matriz Descriptiva Evolución institucional de la Economía Popular y Solidaria</i>	192
Tabla 44.- <i>Matriz Descriptiva Políticas Públicas Sector Financiero de Economía Popular y Solidaria, Período 2013 - 2021</i>	194
Tabla 45.- <i>Resultados Dimensión Fondeo</i>	214
Tabla 46.- <i>Resultados Dimensión Depósitos</i>	215
Tabla 47.- <i>Resultados Dimensión Créditos</i>	215
Tabla 48.- <i>Resultados Dimensión Servicios</i>	217

Lista de Ilustraciones

Ilustración 1.- <i>Evolución del Cooperativismo en el Ecuador, Período 1886 – 2021</i>	71
Ilustración 2.- <i>Institucionalidad Pública del Sector Cooperativo América Latina</i>	78
Ilustración 3.- <i>Modelo de Gobernanza – Sector Cooperativo América Latina</i>	82
Ilustración 4.- <i>Estructura del Sector de Economía Popular y Solidaria</i>	102
Ilustración 5.- <i>Junta de Regulación Monetaria y Financiera, Código Orgánico Monetario Financiero – 2014</i>	103
Ilustración 6.- <i>Estructura del Sistema Financiero Nacional del Ecuador</i>	109
Ilustración 7.- <i>Institucionalidad de la Economía Popular y Solidaria</i>	114
Ilustración 8.- <i>Estructura Sector Financiero Economía Popular y Solidaria</i>	119
Ilustración 9.- <i>Entidades EPS - Sector Financiero - Catastro SEPS: 2021, Número de Organizaciones – Tipología</i>	127
Ilustración 10.- <i>Entidades EPS - Sector Financiero - Catastro SEPS: 2021, Número de Organizaciones Activas por Segmento vs Monto de Activos</i>	128
Ilustración 11.- <i>Entidades EPS - Sector Financiero - Catastro SEPS: 2021, Número de Organizaciones – Estado Jurídico</i>	129
Ilustración 12.- <i>Entidades EPS - Sector Financiero - Catastro SEPS: 2021, Evolución del número de Organizaciones por Estado Jurídico</i>	131
Ilustración 13.- <i>Entidades EPS - Sector Financiero - Catastro SEPS: 2021, Socios – Por Sexo</i>	132
Ilustración 14.- <i>Entidades EPS - Sector Financiero - Catastro SEPS: 2021, Número de Organizaciones – Certificados de Aportación</i>	132
Ilustración 15.- <i>Entidades EPS - Sector Financiero - Catastro SEPS: 2021, Socios – Grupo Etario y Nivel de Escolaridad</i>	133
Ilustración 16.- <i>Entidades EPS - Sector Financiero - Catastro SEPS: 2021, Tipología de Puntos de Atención</i>	134
Ilustración 17.- <i>Entidades EPS - Sector Financiero - Catastro SEPS: 2021, Puntos de Atención por Región</i>	135
Ilustración 18.- <i>Entidades EPS - Sector Financiero - Catastro SEPS: 2021, Puntos de Atención por Provincia</i>	136
Ilustración 19.- <i>Entidades EPS - Sector Financiero - Catastro SEPS: 2021, Puntos de Atención – Rango de Ruralidad y Pobreza</i>	137
Ilustración 20.- <i>Entidades EPS - Sector Financiero - Catastro SEPS: 2021, Tipología de Puntos de Atención por Segmento</i>	138
Ilustración 21.- <i>Entidades EPS - Sector Financiero - Catastro SEPS: 2021, Gobierno y Administración – Directivos por Sexo y Nivel de Escolaridad</i>	139
Ilustración 22.- <i>Entidades EPS - Sector Financiero - Catastro SEPS: 2021, Gobierno y Administración – Directivos por Rango de Edad y Sexo</i>	140
Ilustración 23.- <i>Entidades EPS Sector Real - Catastro SEPS: 2021, Entidades que reportan Información financiera</i>	141
Ilustración 24.- <i>Entidades EPS Sector Financiero - Catastro SEPS: 2021, Estructura Financiera – Principales Cuentas de Balance del Sector, Período 2021</i>	142
Ilustración 25.- <i>Entidades EPS Sector Financiero - Catastro SEPS: 2021, Estructura Económica – Principales Cuentas de Balance del Sector, Período 2021</i>	143

Ilustración 26.- <i>Entidades EPS Sector Financiero - Catastro SEPS: 2021, Estructura Financiera – Evolución de Activos</i>	144
Ilustración 27.- <i>Entidades EPS Sector Financiero - Catastro SEPS: 2021, Estructura Financiera – Evolución de Pasivos</i>	145
Ilustración 28.- <i>Entidades EPS Sector Financiero - Catastro SEPS: 2021, Estructura Financiera – Evolución de Patrimonio, Período 2015 - 2021</i>	145
Ilustración 29.- <i>Tipo de Organización - Catastro SEPS: 2021, Composición del saldo de Cartera de Crédito</i>	148
Ilustración 30.- <i>Composición del saldo de Cartera de Crédito - Catastro SEPS: 2021, Por Número de Operaciones y Sujeto de Crédito</i>	149
Ilustración 31.- <i>Sector Financiero - Catastro SEPS: 2021, Cartera de Crédito por Segmento de Crédito</i>	150
Ilustración 32.- <i>Composición de Cartera de Crédito - Catastro SEPS: 2021, Por Sector Actividad Económica</i>	151
Ilustración 33.- <i>Composición de Cartera de Crédito - Catastro SEPS: 2021, Por Región, Distribución Porcentual y millones de dólares</i>	152
Ilustración 34.- <i>Composición de Cartera de Crédito - Catastro SEPS: 2021, Por Provincia, En miles de millones de dólares</i>	153
Ilustración 35.- <i>Composición de Captaciones - Catastro SEPS: 2021, Por Tipo de Organización, En millones de dólares</i>	154
Ilustración 36.- <i>Composición de Captaciones - Catastro SEPS: 2021, Por Tipo de Depósito, En millones de dólares</i>	155
Ilustración 37.- <i>Composición de Captaciones - Catastro SEPS: 2021, Depósito a Plazo Bandas de Maduración, En millones de dólares</i>	156
Ilustración 38.- <i>Composición de Captaciones - Catastro SEPS: 2021, Por Región, En millones de dólares</i>	157
Ilustración 39.- <i>Composición de Captaciones - Catastro SEPS: 2021, Por Provincia, En millones de dólares</i>	158
Ilustración 40.- <i>Colocación de Crédito por Línea de Negocio – CONAFIPS, Período: 2018 – 2021, En millones de dólares</i>	166
Ilustración 41.- <i>Colocación de Garantías de Crédito – CONAFIPS, Período: 2011- 2021, En millones de dólares</i>	167
Ilustración 42.- <i>Sector Financiero de Economía Popular y Solidario, Dinámica de la Política Pública – Planificación Nacional de Desarrollo, Período: 2009 – 2021</i>	171
Ilustración 43.- <i>Fórmula de la muestra para la investigación</i>	189
Ilustración 44.- <i>¿Porcentaje por entidad fondeadora?</i>	196
Ilustración 45.- <i>¿Cuán fácil es obtener un crédito de un banco público?</i>	197
Ilustración 46.- <i>Grado de dificultad de acceder a crédito vs Fondeo Público</i>	198
Ilustración 47.- <i>¿Porcentaje de fuentes de fondeo?</i>	198
Ilustración 48.- <i>¿El crédito del banco público en qué porcentaje cubre su necesidad de financiamiento?</i>	199
Ilustración 49.- <i>Cobertura de financiamiento vs Fondeo de público</i>	199
Ilustración 50.- <i>¿La entidad financiera recibe depósitos de?</i>	200
Ilustración 51.- <i>¿En qué porcentaje están compuestas sus obligaciones con el público?</i>	201
Ilustración 52.- <i>Requisitos para la apertura del instrumento de depósito</i>	201
Ilustración 53.- <i>Número de requisitos para abrir una cuenta</i>	202
Ilustración 54.- <i>Número de requisitos para abrir una cuenta</i>	202

Ilustración 55.- <i>Solicitudes y créditos aprobados durante el año 2021</i>	203
Ilustración 56.- <i>¿Dónde es posible realizar una solicitud de crédito?</i>	203
Ilustración 57.- <i>¿Qué documentos son necesarios al momento de aplicar a un crédito?</i> ..	204
Ilustración 58.- <i>¿Qué clase de activos/bienes son comúnmente aceptados como garantías?</i>	204
Ilustración 59.- <i>Criterios que se toman en cuenta para fijar la tasa de interés</i>	205
Ilustración 60.- <i>Número de puntos de atención vs Créditos aprobados</i>	205
Ilustración 61.- <i>Número de requisitos solicitados vs Créditos aprobados</i>	206
Ilustración 62.- <i>Número de opciones de garantías vs Créditos aprobados</i>	207
Ilustración 63.- <i>Factores determinantes de la tasa de interés vs Créditos aprobados</i>	207
Ilustración 64.- <i>Número de operaciones garantizadas durante el año 2021</i>	208
Ilustración 65.- <i>Número de cartas garantizadas durante el año 2021</i>	208
Ilustración 66.- <i>¿Su institución utiliza fondos de garantía crediticia?</i>	209
Ilustración 67.- <i>Su institución presta el servicio de cartas de garantía</i>	209
Ilustración 68.- <i>Número de operaciones garantizadas vs créditos aprobados 2021</i>	210
Ilustración 69.- <i>Número de cartas garantizadas vs créditos aprobados 2021</i>	211
Ilustración 70.- <i>¿Presta el servicio de educación financiera a sus socios?</i>	211
Ilustración 71.- <i>Número de programas de educación financiera durante el año 2021</i>	212
Ilustración 72.- <i>¿Qué temas consideró el programa de Educación Financiera?</i>	212
Ilustración 73.- <i>Número de capacitaciones de educación financiera vs Opciones de educación financiera</i>	213

Abreviaturas y siglas

Art.	Artículo
BCE	Banco Central del Ecuador
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
COAC	Cooperativas de Ahorro y Crédito
COMYF	Código Orgánico Monetario y Financiero
CONAFIPS	Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias
COSEDE	Corporación del Seguro de Depósitos
DNC	Dirección Nacional de Cooperativas
EPS	Economía Popular y Solidaria
FOGEPS	Fondo de Garantía de Economía Popular y Solidaria
IEPS	Instituto de Economía Popular y Solidaria
JPRMF	Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera
LOEPS	Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria
MCPE	Ministerio Coordinador de Política Económica
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
ONG	Organización No Gubernamental
OSFPS	Organizaciones del Sector Financiero Popular y Solidario
PND	Plan Nacional de Desarrollo
RUEPS	Registro de Organizaciones Economía Popular y Solidaria
SB	Superintendencia de Bancos
SBS	Superintendencia de Bancos y Seguros
SCVS	Superintendencia de Compañías Valores y Seguros
SENPLADES	Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo
SEPS	Superintendencia de Economía Popular y Solidaria
SFPS	Sector Financiero Popular y Solidario

Agradecimiento

A mi madre, por haberme dado la vida, el amor y el cariño; por interesarse siempre en mis proyectos y logros, porque la meta alcanzada no hubiese sido posible sin su apoyo y amor incondicional, ¡Gracias infinitas! por guiarme por el camino correcto y hacerme una persona de bien.

A mi familia, que constituye la fuerza motriz para alcanzar la meta trazada y concluir el presente trabajo de investigación.

A mi Directora de Tesis, la Dra. Stella Rodríguez por constituir un importante soporte de conocimiento y experiencia, ¡Gracias!, por la amistad y confianza para concluir con éxito el presente trabajo.

A la Universidad Central del Ecuador, noble institución que me permitió ser parte del programa de Doctorado en Administración Pública y aportar con conocimientos para servir a mi país.

A la Universidad Nacional del Litoral y a sus docentes del Doctorado en Administración Pública, por haberme recibido con cordialidad y fraternidad, y contribuir de manera sustancial la interiorización del conocimiento en Administración Pública.

Resumen

La presente investigación se enfoca en la evaluación de las políticas públicas y económicas diseñadas para el Sistema Financiero Popular y Solidario (SFPS) de Ecuador, con un énfasis particular en las Cooperativas de Ahorro y Crédito (COAC), durante el período 2009-2021. Se busca comprender cómo la política pública ha moldeado el modelo de intermediación financiera de estas organizaciones.

La investigación adoptó un marco metodológico que se basó en la identificación y análisis de dimensiones clave en el modelo de intermediación financiera (captaciones y colocaciones), analizando criterios fundamentales como: marco normativo, desarrollo, organización, integración e institucionalidad. Para la recolección de información, se utilizó una encuesta dirigida a una muestra de 53 COAC de los segmentos 1 y 2 a nivel nacional, lo que permitió un análisis focalizado de las operaciones del modelo de intermediación financiera.

Los resultados obtenidos demuestran la consolidación del SFPS. Se evidenció una evolución significativa del SFPS, con un crecimiento sustancial en activos, socios y organizaciones, lo que valida la efectividad de las políticas de formalización y segmentación implementadas. De esta forma, se confirma también que la reforma constitucional de 2008 fue el punto de partida para la creación de un marco normativo e institucional robusto (como el COMYF y la SEPS), que ha regulado y fomentado activamente al sector cooperativo. Finalmente, la herramienta de evaluación, basada en las dimensiones de análisis propuestas, se confirman como un instrumento válido y eficaz para evaluar cualitativamente el impacto de las políticas públicas en el modelo de intermediación financiera del sector.

La investigación concluye que las políticas públicas diseñadas para el SFPS lograron consolidar y fortalecer el sector, ofreciendo una alternativa viable al modelo económico tradicional. Los hallazgos representan un aporte significativo al conocimiento científico al proporcionar un marco estructurado para el análisis de políticas públicas económicas y su impacto.

Las recomendaciones y la sugerencia de futuras líneas de investigación derivadas del presente trabajo de investigación se centran en tópicos como: “Abordar la Pérdida de Capital Social”, como una nueva problemática que amenaza la sostenibilidad de las COAC. Se recomienda el diseño de políticas que fomenten la integración mediante fusiones y absorciones como una alternativa a la liquidación forzosa; y, la “Evaluación Global de la EPS” con una investigación que evalúe las políticas públicas para la EPS en su totalidad, abarcando tanto el sector financiero como el sector real, para comprender su impacto integral en el modelo económico del país.

Palabras clave: Políticas Públicas, Política Económica, Economía Popular y Solidaria, Cooperativas de Ahorro y Crédito, Sector Financiero Popular y Solidario, Productos y Servicios Financieros.

Introducción

La EPS emerge como una alternativa fundamental al modelo económico tradicional, posicionando al ser humano y su bienestar por encima de la acumulación de capital (Ruiz, 2015). Esta concepción no solo valida las prácticas de trabajo autogestionado y las unidades domésticas, sino que también reconoce la producción de valores de uso como una vía para la inclusión, especialmente en un contexto donde el empleo formal no siempre es una opción viable para la mayoría (Coraggio, 2007).

En sintonía con esta visión, la Constitución de la República del Ecuador define el sistema económico del país como "social y solidario". Este marco busca un equilibrio dinámico entre la sociedad, el Estado y el mercado, con el fin primordial de garantizar las condiciones materiales e inmateriales necesarias para el "Buen Vivir". Dicho sistema se compone de los sectores público, privado y, crucialmente, el popular y solidario (Constitución de la República del Ecuador, 2008).

Los actores de la EPS abarcan tanto el sector real como el financiero, movilizando capacidades y recursos que han demostrado ser efectivos en la reducción de la pobreza y la desigualdad. Sus actividades económicas son diversas, incluyendo alimentación, construcción de vivienda social, turismo, provisión de insumos manufactureros, emprendimientos y PyMEs. Adicionalmente, han desarrollado un rol significativo en la provisión de servicios financieros y crediticios, integrándose así al sistema financiero nacional.

La reforma constitucional del año 2008 impulsó el desarrollo de un marco normativo, organizativo e institucional para fortalecer y regular la EPS, con un énfasis particular en el sector financiero cooperativo de ahorro y crédito. Complementariamente, la planificación gubernamental del período 2009-2021 articuló estrategias nacionales que, a través de grandes objetivos, definieron políticas públicas y lineamientos de política económica. Estos instrumentos se orientaron a la consecución y seguimiento de metas nacionales, alineadas con diversas acciones públicas sectoriales y territoriales, buscando concretar los desafíos derivados del nuevo orden constitucional (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, 2013).

Dentro del sistema financiero nacional de Ecuador, el Código Orgánico Monetario y Financiero (COMYF) integra al SFPS. Este último incluye una variedad de entidades asociativas y solidarias, destacando las COAC, cajas y bancos comunales, cajas de ahorro y asociaciones mutualistas, entre otros. Las COAC, en particular, son organizaciones voluntarias de personas naturales o jurídicas dedicadas a la intermediación financiera y responsabilidad social con sus miembros y terceros, operando bajo los principios de la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria (LOEPS) y la normativa de los organismos de control y regulación. Estas organizaciones se segmentan en cinco categorías según su estructura de activos y el nivel de colocaciones vinculadas a su territorio (Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera, 2015), subrayando la importancia de su modelo de intermediación financiera y la dinámica territorial que promueven para la inclusión financiera y el desarrollo comunitario.

Consecuentemente, la presente investigación tiene como objetivo principal identificar las dimensiones clave para la evaluación de las políticas públicas diseñadas para las COAC durante el período 2009-2021. Para ello, se focalizó en el modelo de intermediación financiera (captaciones y colocaciones), analizando criterios fundamentales como el marco normativo, el desarrollo, la organización, la integración y la institucionalidad.

Los hallazgos derivados de esta investigación constituyen un aporte significativo al conocimiento científico y a la generación de políticas públicas y económicas para este sector. De esta manera, la investigación cumple su objetivo al proponer soluciones a los desafíos económicos y sociales que emergen de la interacción entre la sociedad civil y el Estado en el ámbito de la Administración Pública.

El presente trabajo de investigación se organiza en cinco capítulos que cumplen con los parámetros académicos y técnicos requeridos:

Capítulo 1: Detalla el proyecto de investigación aprobado, los objetivos generales y específicos, y el diseño metodológico adoptado para abordar las preguntas de investigación planteadas.

Capítulo 2: Presenta el marco teórico que sustenta la investigación, abordando temas fundamentales como el rol del Estado, la Administración Pública y las Políticas Públicas, la conceptualización de la EPS y el Cooperativismo, y el Marco Normativo e Institucional que rige este sector clave de la economía ecuatoriana.

Capítulo 3: Presenta el análisis de la actividad de intermediación financiera de las COAC y se describe la composición y evolución del SFPS durante el período 2009-2021, detallando la estructura de las organizaciones, el número de socios, los puntos de atención, su gobernanza, y la estructura financiera. Examina las actividades de captación y colocación de recursos en operaciones crediticias para los sectores productivos de la EPS. Finalmente, con base en la información recopilada, identifica las políticas públicas del Plan Nacional de Desarrollo orientadas al SFPS entre 2009 y 2021.

Capítulo 4: Desarrolla el proceso de investigación, incluyendo la aplicación del instrumento y la identificación de las dimensiones en el modelo de intermediación financiera (captaciones y colocaciones), para evaluar la dinámica de la política pública y económica en el período de estudio.

Capítulo 5: Formula las conclusiones y recomendaciones derivadas de los hallazgos, que demuestran el cumplimiento de los objetivos de investigación y contribuyen a la generación de un instrumento útil para la evaluación de las COAC en el SFPS de Ecuador y se identifican nuevas líneas de investigación.

Capítulo 1: Antecedentes

La carta constitucional del Ecuador establece que el sistema económico del país es “**social y solidario**”, enfocándose en el ser humano como el sujeto y objetivo central. (Constitución de la República del Ecuador, 2008); de esta forma la planificación nacional de desarrollo y la agenda de política económica ha establecido políticas públicas para la profundización de las relaciones del Estado con sistema financiero nacional, en este sentido preliminarmente es imprescindible el abordaje de información del proyecto de investigación aprobado.

En esa línea, se hace necesario conocer los antecedentes históricos del sistema económico “**social y solidario**” que adoptó el Ecuador y su relacionamiento con la problemática del sector cooperativo de ahorro y crédito del país que incorporó a este segmento de la economía al sistema financiero nacional y las actividades de intermediación financiera.

El cooperativismo, debido a su alcance, se considera una corriente universal que representa la forma más antigua de organización socioeconómica en la historia de la humanidad. Desde los comienzos de la sociedad, los seres humanos se han unido para protegerse de las fuerzas de la naturaleza y de otros animales, buscar dominio territorial, preservar su existencia y fortalecerse, entre otras razones. (Ramírez et al., 2016, p. 2)

En Europa, a finales del siglo XVIII y principios del siglo XIX, surgieron corrientes doctrinarias que originaron los pensamientos, ideas y principales contribuciones del Cooperativismo, estableciendo las bases de la Economía Solidaria. Entre las más representativas se encuentran la Revolución Francesa y la Revolución Industrial. La Revolución Francesa destacó por sus aportes en el ámbito social y su enfoque en justicia, libertad, equidad y racionalidad científica (Ramírez et al., 2016). Por otro lado, la Revolución Industrial transformó los procesos de trabajo en casi todos los sectores productivos de la economía inglesa del siglo XVIII, especialmente en el transporte, las operaciones extractivas y la industria textil. Asimismo, esta revolución afectó las condiciones de trabajo, el mercado laboral y las condiciones socioeconómicas de los involucrados en el proceso. (Arango, 2005)

En el siglo XX, el capitalismo estaba en su apogeo y los movimientos asociativos vinculados a organizaciones de la EPS eran inexistentes. El crecimiento económico exponencial, acompañado de pleno empleo en la sociedad europea y un papel significativo del Estado como motor de desarrollo el Estado de Bienestar, que intervenía en las cuestiones sociales para mantener el funcionamiento de un sistema basado en políticas keynesianas, condujo a niveles de bienestar que marginaron este tipo de iniciativas. (Valiente y Pérez, 2021)

En Latinoamérica, el Cooperativismo cobró importancia a finales del siglo XIX con la llegada de migrantes europeos a países como Uruguay, Brasil y Argentina. En este último, el cooperativismo destacó en áreas como la producción agropecuaria e industrial, la comercialización y exportación, y el ahorro y crédito, lo que llevó a Argentina a situarse entre los siete países más desarrollados del mundo en la década de 1930 (Aldás, 2019). A mediados del siglo XX, esta migración introdujo ideas de igualdad, cooperación y ayuda mutua, promovidas por pensadores y reformadores sociales. Estas ideas fueron especialmente relevantes para las experiencias cooperativistas en Latinoamérica y se basaron en las propuestas del socialista francés Charles Fourier (Correa, 2022)

Con la crisis registrada en el año de 1970, la sociedad europea empobreció y el Estado se debilitó cuestionando al sistema económico, factor que dio origen al “neoliberalismo”¹, conocida como economía de “*libre mercado y globalización*”² con la adopción de esta nueva corriente ideológica los movimientos sociales lucharon contra la exclusión social y la falta de apoyo estatal; de este modo, el interés por las iniciativas de Economía Solidaria resurgió en las tres últimas décadas del siglo XX. Este período se caracterizó por un incremento en

¹ El neoliberalismo “*es, ante todo, una teoría de prácticas político-económicas que afirma que la mejor manera de promover el bienestar del ser humano consiste en no res-tringir el libre desarrollo de las capacidades y de las libertades empre-sariales del individuo dentro de un marco institucional caracterizado por derechos de propiedad privada fuertes, mercados libres y libertad de comercio*”. (Harvey, 2005, p. 6)

² (Arango, 2005), Señala “*en ausencia de modelos para un Desarrollo alternativo en América Latina y los demás países del mundo, no existió ninguna propuesta desde la economía tradicional que permita superar el ancestral atraso y les permita encausarse por las vías del desarrollo económico y social. La única propuesta es neoliberal, la de libre mercado y la globalización*”. (Arango, 2005, p. 212)

los estudios y prácticas de organizaciones que operaban bajo principios de solidaridad. (Valiente y Pérez, 2021)

En la década de 1980, Latinoamérica también adoptó el neoliberalismo como propuesta de modernización del Estado y la sociedad, apoyándose en la globalización económica y las leyes del libre mercado. Durante la implementación del modelo neoliberal, el cooperativismo se vio gravemente afectado debido a su debilidad doctrinal e ideológica, la falta de modelos de desarrollo económico y social, y el colapso del cooperativismo financiero y bancario. (Aldás, 2019)

Así el mantener el sector cooperativo, en la mayoría de los casos estaba sujeto al apoyo financiero externo, del Estado, de la Iglesia, de una ONG, o de créditos bancarios, cuando existe carencia de ese apoyo, “*se reduce la voluntad cooperativa entre los miembros y la membresía de las cooperativas disminuye*” (Aldás, 2019), es entonces que se “*empiezan a barajar diferentes enfoques relacionados con la Economía Solidaria, Sector no lucrativo, Economía Popular, etc.,*” (Valiente y Pérez, 2021, p. 13) en diferentes cuestiones económicas y sociales ocurridas en Europa y los países latinoamericanos.

En Ecuador, la primera Ley de Cooperativas se oficializó el 30 de noviembre de 1937, creándose organizaciones para agricultores, seguidamente en 1961, con el objetivo de *viabilizar la reforma agraria y preservar a las comunidades indígenas del peligro que representaba una eventual expansión de la Revolución Cubana* (Jácome, 2022, p. 292), se creó el Ministerio de Previsión Social y la Dirección Nacional de Cooperativas.

Conforme lo acotado por (Miño, 2013), “*el Ecuador ingresa en los años 90 plenamente al modelo neoliberal, diseñado y discutido en la reunión del Consenso de Washington (1989) (...) la filosofía neoliberal que acompaña al modelo cambia las relaciones entre Estado y mercado, colocando el énfasis en este último y restringiendo la intervención pública. (...) En consecuencia, se debilitan los mecanismos de control y regulación del aparato estatal y de promoción del desarrollo.*”. (p. 90)

Bajo este modelo económico, el país experimentó un prolongado período de estancamiento, causado por el aumento constante de la deuda pública y los ajustes fiscales

derivados de la implementación inconsistente de las reformas del Consenso de Washington. Además, la limitación del Estado para aplicar políticas distributivas que equilibraran el gasto público resultó en el surgimiento de numerosas y pequeñas cooperativas de ahorro y crédito en el sector financiero. (Miño, 2013)

En el año 1998, se llevó a cabo una reforma constitucional acoplando el sistema económico a la tendencia neoliberal de la época, con la que se pretendió la “(...) *reformulación de las nociones clásicas del liberalismo económico y político del siglo XIX, en las cuales el Estado se asimila a la economía*”. (Dávalos, 2019, p. 2).

Esta década se distinguió por constantes períodos de inestabilidad política e incertidumbre, caracterizados por una desconfianza generalizada hacia la política y el sistema institucional (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, 2013), como consecuencia de estos problemas se reflejó el deterioro de indicadores como: el déficit de balanza comercial y fiscal, el incremento de tasas de inflación, restricciones del crédito productivo y comercial, altas tasas de interés reales, fuertes presiones cambiarias, proceso de fuga de capitales, reducción de las fuentes externas de financiamiento que agudizaron la frágil situación del sistema financiero doméstico hacia un problema de solvencia, sumada a una insuficiente supervisión bancaria. En este contexto, la principal problemática que enfrentó la economía fue la crisis del sector financiero, la mayor parte de bancos e instituciones financieras evidenciaron dificultades de liquidez y solvencia.

Estos eventos, condujeron a adoptar el esquema monetario de dolarización, proceso que fue decretado el 9 de enero del año 2000; este proceso implicó un cambio estructural en la gestión de la política monetaria, por cuanto el Banco Central del Ecuador fue afectado en su función tradicional de emisor monetario (Banco Central del Ecuador, 2011).

1.1 Formulación del Problema

En línea con los antecedentes expuestos, la crisis e inestabilidad surgida en el sistema financiero nacional afectó de manera particular al sector cooperativo, toda vez que no tenía un control adecuado sobre las actividades de intermediación financiera y servicios que brindaban a sus socios. Las entidades públicas responsables de la promoción, asesoría,

fiscalización, educación y registro de las diversas cooperativas no lograron cumplir con sus objetivos. Esto se debió a la insuficiencia de recursos económicos y de personal, lo cual limitó el desempeño de sus funciones.

El principal problema que enfrentó el sector cooperativo en aquella época, fue la falta de supervisión y control, originada principalmente en las cooperativas de producción, servicios, consumo y crédito, cuyos montos de activos no superaban los USD 10 millones de dólares, vigilancia que era ejercida por la Dirección Nacional de Cooperativas, en contradicción con la supervisión técnica y financiera ejercida por la Superintendencia de Bancos y Seguros sobre el segmento de mayor representación económica. La inexistencia de un marco normativo e institucionalidad pública asociada a la construcción de políticas públicas, derivaron en la desarticulación del sistema financiero nacional, las acciones estatales se concentraron “*en homologar la banca tradicional de capital con las cooperativas de ahorro y crédito, sin reconocer la naturaleza de estas como sociedades de personas y no de capitales.*” (Martinez, 2014, p. 56)

La falta de una fuerte presencia estatal en este marco institucional facilitó el surgimiento de numerosas y pequeñas cooperativas principalmente de ahorro y crédito, afectando negativamente al sector cooperativo, que empezó a temer el cierre de algunas de sus organizaciones, aspecto que derivó en un inminente riesgo sistémico que produjo la quiebra de más de 20 instituciones financieras, desatando la peor crisis financiera de la historia del país. Esto significó una cuantiosa pérdida del valor de los activos de los socios de las cooperativas de ahorro y crédito. Sin embargo, la crisis y la sustitución monetaria tuvieron un efecto inesperado: el desplazamiento de un número significativo de depositantes desde el sistema financiero privado hacia el sistema de ahorro y crédito cooperativo. (Jácome H. , 2022)

Las crisis acontecidas condujeron a cambios importantes en la construcción de políticas públicas en el país; en el año 2008 se ejecutó un nuevo proceso de reforma constitucional mandato que dotó al Estado de nuevas capacidades para transformar la estructura económica de los sectores primario, secundario y terciario, a través de la generación de infraestructura pública (carreteras, hidroeléctricas, puertos, etc.) y la creación de industrias básicas en las que participan los diferentes sectores de la sociedad,

particularmente el sector económico de EPS. Desde entonces, la EPS ha adquirido relevancia en la vida nacional, en sus políticas económicas y en su economía política. (Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias, 2015)

El cambio relevante registrado en la Constitución de la República del Ecuador determinó que se adopte un nuevo sistema económico; declarando que el sistema económico del país es “Social y Solidario”, integrado por “[...] *formas de formas de organización económica pública, privada, mixta y popular y solidaria*”; y, a su vez la EPS incluye a “[...] *los sectores cooperativos, asociativos y comunitarios*”. (Constitución de la República del Ecuador, 2008, p. 100)

Como lo señala Jácome (2022), “la nueva constitución contiene la conceptualización del régimen de desarrollo, que terminó por definir al sistema económico ecuatoriano en su conjunto como social y solidario, entendido como un sistema que reconoce al ser humano como sujeto y fin; propende a una relación dinámica y equilibrada entre sociedad, Estado y mercado, en armonía con la naturaleza; y tiene por objetivo garantizar la producción y reproducción de las condiciones materiales e inmateriales que posibiliten el buen vivir ” (p. 293)

La reforma constitucional, en los artículos 309 y 311, incorporó al SFPS en el sistema financiero nacional, estableciendo que este último "se compone de los sectores público, privado, y del popular y solidario". Además, el SFPS está conformado por "cooperativas de ahorro y crédito, entidades asociativas o solidarias, cajas y bancos comunales, y cajas de ahorro" (Constitución de la República del Ecuador, 2008, p. 112)

El mandato constitucional complementariamente derivó en una reestructuración institucional y normativa para insertar al sector de la EPS en la economía nacional; desarrollándose el marco institucional para la rectoría, regulación, control y fomento de este sector económico, así como el diseño de políticas públicas que se han direccionado a la formalización y fortalecimiento de las entidades cooperativas, asociativas y comunitarias y la dotación de fuentes de financiamiento para el desarrollo de proyectos de emprendimiento concebidos en los diferentes sectores productivos.

Con este enfoque, la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES) estableció tres planes quinquenales para el período 2009-2021, formulando estrategias nacionales de cambio basadas en objetivos nacionales. Esta planificación incluyó agendas sectoriales con enfoques económicos y sociales, determinando políticas públicas para el sector de la EPS. En este sentido, "cada objetivo presenta un conjunto de metas que permitirá realizar un seguimiento y una evaluación continua de la política pública". (Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias, 2015, p. 36).

Como lo señala (Cuadrado y otros, 2006) *las políticas económicas practicadas por los gobiernos son «políticas» por el nombre y «económicas» por el apellido* (p. 45); bajo este enfoque teórico, los objetivos de política económica emitidos para el sector financiero en el período 2009 -2021 se orientaron a la expedición de políticas públicas relacionadas con la siguiente temática:

- i. La articulación de la nueva arquitectura financiera definida en la reforma constitucional;
- ii. El diseño institucional para el fomento;
- iii. La promoción del ahorro popular y el crédito;
- iv. El desarrollo de regulaciones y un control especializado;
- v. La creación de instrumentos de control de riesgo sistémico como el seguro de depósitos y un fondo de liquidez;
- vi. La articulación del sector de las finanzas populares con la Banca Pública;
- vii. El fortalecimiento y potencialidades de las Cooperativas de Ahorro y Crédito en el sistema interconectado de pagos del Banco Central del Ecuador;
- viii. La ampliación de los servicios financieros y la red transaccional, incluyendo su aporte a los pagos de servicios públicos. (Instituto de Economía Popular y Solidaria - IEPS, 2014)

En la última década se han presentado importantes progresos relacionados con la institucionalización, normativa y el impulso de políticas públicas para el desarrollo del sector cooperativo en el Ecuador, constituyéndose en un sector influyente en el sector financiero, productivo y de servicios, con protagonismo en la dinámica de la política económica ecuatoriana.

Con estos antecedentes, es esencial identificar en dichas políticas públicas las dimensiones presentes en el modelo de intermediación financiera (captaciones y colocaciones) para evaluar a las COAC del SFPS durante el período 2009-2021.

De esta manera se plantean las siguientes preguntas de investigación:

1.2 Preguntas de Investigación

¿Qué dimensiones deben considerarse en el modelo de intermediación financiera para la evaluación de las políticas públicas en las Economía Popular y Solidaria pertenecientes al sector financiero de la economía popular y solidaria?

1.2.1 Preguntas Específicas

¿Cuáles son los diferentes marcos teóricos y conceptuales existentes en torno al desarrollo del Sistema de Economía Popular y Solidaria y su nexa con políticas públicas y política económica?

¿Qué tipo de organización e institucionalidad se generó para la consolidación de las Cooperativas de Ahorro y Crédito en el sector financiero de economía popular y solidaria?

¿Qué normativa gubernamental se desarrolló para regular, instrumentar y controlar a las Cooperativas de Ahorro y Crédito pertenecientes al sector financiero de economía popular y solidaria?

¿Qué políticas públicas se desarrollaron en la Planificación Nacional de Desarrollo, en el período 2009 – 2021, para promover el acceso de las Cooperativas de Ahorro y Crédito al sector financiero de economía popular y solidaria?

¿Cómo se instrumentó la política económica en las Cooperativas de Ahorro y Crédito pertenecientes al Sector Financiero de Economía Popular y Solidaria en el período 2009 - 2021?

1.3 Objetivos

1.3.1 Objetivo General

Identificar las dimensiones presentes en la política económica de las Cooperativas de Ahorro y Crédito pertenecientes al Sector Financiero de Economía Popular y Solidaria del Ecuador en el período 2009 - 2021, para su evaluación.

1.3.2 Objetivos Específicos

- Describir el marco teórico y conceptual que comprende política pública, política económica, cooperativismo y economía popular y solidaria.
- Describir la evolución de la organización e institucionalidad generada en el marco de la economía popular y solidaria, en el periodo 2009 – 2021.
- Identificar y analizar el marco legal que ha permitido, regular y controlar sector financiero de economía popular y solidaria en el periodo 2009 – 2021.
- Identificar las políticas públicas orientadas al sector financiero de economía popular y solidaria en el periodo 2009 – 2021, establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo.
- Evaluar la dinámica de la política económica en las Cooperativas de Ahorro y Crédito pertenecientes al Sector Financiero de Economía Popular y Solidaria en el período 2009-2021.

1.4 Justificación

1.4.1 Justificación Teórica:

La reforma constitucional de 2008 resultó en la adopción de un nuevo sistema económico en Ecuador llamado "Social y Solidario". En este contexto, la EPS reconoce las

prácticas de trabajo mercantil autogestionado y el trabajo de reproducción de las unidades domésticas y comunidades mediante la producción de valores de uso (hasta el punto de prácticas de supervivencia) y admite que la inclusión a través del empleo en el sector capitalista ya no es una opción viable para la mayoría. Esto implica que todos los hechos económicos son también hechos sociales que reflejan la multidimensionalidad de la sociedad humana: lo económico no puede existir sin lo material ni sin lo simbólico, la cultura y la política. (Coraggio, 2011)

Para implementar el nuevo sistema económico, la Función Ejecutiva, en la Planificación Nacional de Desarrollo del período 2009-2021, diseñó políticas públicas para este sector de la economía, enfocadas principalmente en el emprendimiento cooperativo y en el fortalecimiento de las organizaciones cooperativas existentes. (Correa, 2022).

En esa línea, la presente investigación se ubica en el ámbito económico, en la línea de trabajo relativa a Políticas Públicas del sector financiero de economía popular y solidario en el Ecuador; se analizarán los objetivos de política económica que derivaron en la expedición de políticas públicas y agendas sectoriales para la articulación de la nueva arquitectura financiera requerida a partir de la de la reforma constitucional registrada en el país.

1.4.2 Justificación Legal:

La reforma constitucional de 2008 resultó en la creación del marco normativo esencial para implementar el modelo económico "Social y Solidario". Esto se logró mediante la emisión de dos instrumentos normativos específicos para el sector: la LOEPS, publicada en el Registro Oficial el 10 de mayo de 2011, destinada a establecer la institucionalidad pública para la rectoría, regulación, control y fomento de la economía popular y solidaria; y el COMYF, publicado en el Registro Oficial el 12 de septiembre de 2014, que establece las políticas y regulaciones para la supervisión y control del marco jurídico del sector financiero popular y solidario, especialmente en lo que respecta a las cooperativas de ahorro y crédito. (Jácome H. , 2022).

En esa línea, la investigación analizará e identificará en dichos cuerpos normativos el diseño institucional emitido por el Estado para el fomento, regulación y control del SFPS, que permitieron el acceso y consolidación de las COAC a dicho sector.

1.4.3 Justificación Práctica:

Según lo indicado por Salazar (2022), el SFPS está compuesto por "organizaciones que se caracterizan por su lógica asociativa y realizan actividades de intermediación financiera y responsabilidad social con sus socios, clientes o terceros, situando las finanzas al servicio del ser humano" (p. 538)

En la actualidad, el sistema financiero nacional es uno de los sectores económicos más relevantes dentro de la economía nacional, movilizandando recursos tanto del sector financiero público y privado como del SFPS, que está compuesto principalmente por cooperativas de ahorro y crédito. Los resultados de esta investigación permitirán comprender las implicancias de mejora de la gestión económica y de regulación pública de las COAC.

1.4.4 Justificación Social:

La articulación de soluciones a la problemática de orden económico y social constituye en la actualidad un proceso de evaluación de políticas públicas, lo que permite conocer el desempeño de la acción pública con la sociedad civil; conforme la dinámica de las políticas públicas emitidas por el estado en los diferentes instrumentos de planificación, en la presente investigación se identificará las variables y dimensiones de orden financiero que han sido determinantes para el fortalecimiento de las potencialidades de las COAC en el sistema financiero nacional y de forma particular en el sistema financiero popular y solidario.

1.4.5 Justificación Metodológica:

Los procesos metodológicos e instrumentos de recolección de datos que se utilicen en la presente investigación permitirán formalizar parámetros análogos para la evaluación técnica y cualitativa del modelo de intermediación financiera que constan en las agendas de política económica insertos en la Planificación Nacional de Desarrollo y sus agendas sectoriales.

En ese contexto, la metodología aplicada en la presente investigación constituye un marco referencial para otras investigaciones efectuadas con miras a la evaluación de políticas públicas emitidas para diferentes sectores económicos y sociales dentro del ámbito de la administración pública.

1.5 Estado del Arte

En la última década la corriente filosófica sobre la EPS ha tenido un avance importante a nivel mundial al constituir una opción frente a sistemas económicos tradicionales en la búsqueda de la justicia social y la equidad, en esa línea, encontramos importante información sobre su base teórica, marcos jurídicos y políticas públicas desarrolladas para la implementación de este proceso social, económico y político en las diferentes economías de la región; sin embargo, no se encuentra investigaciones relacionadas con la evaluación de políticas públicas desarrolladas para la inserción del Sector Cooperativo de Ahorro y Crédito en la nueva arquitectura financiera adoptada para el sistema financiero nacional del Ecuador, en virtud de la reforma constitucional efectuada en el año 2008, que derivó en la adopción del modelo económico denominado “Social y Solidario”.

A continuación, se detallan algunas bases de datos revisadas para ubicar artículos y material bibliografía referente al tema de investigación:

- SIB-UCE (Universidad Central del Ecuador)
- UASB-DIGITAL Repositorio Institucional del Organismo de la Comunidad Andina, CAN (Universidad Andina Simón Bolívar)
- Repositorio Digital (Universidad Complutense de Madrid)
- Bibliotecas Virtuales como: Google Académico, CEPAL, BID, entre otros.

La búsqueda de información bibliográfica se realizó con los términos “Cooperativas de Ahorro y Crédito” y “Políticas Públicas para el Sector Financiero Popular y Solidario”, encontrándose a la fecha 16 artículos y textos digitales análogos, entre los más importantes se citan a continuación:

En la información bibliográfica revisada, se encuentra el trabajo de investigación realizado por Martínez (2014) titulado "Análisis de las atribuciones de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria relacionadas con la autorización de las actividades financieras de las organizaciones del SFPS, frente a la evolución histórica de las Cooperativas de Ahorro y Crédito en el Cantón Quito". En relación con las actividades financieras desarrolladas por las organizaciones del SFPS, se señala que "frente a la evolución histórica de las cooperativas de ahorro y crédito, se determinarán claramente cuáles serán las ventajas y desventajas de las cooperativas con la creación de una normativa que limite las actividades financieras que podrían realizar de acuerdo con el segmento al que pertenezcan". (Martínez, 2014, p. 17)

Según Aldás (2019), en su artículo "Cooperativismo: Desarrollo y Organización", el cooperativismo se define como una "forma alternativa de organización empresarial que permite su supervivencia dentro del sistema capitalista, al mismo tiempo que mantiene sus principios de solidaridad y justicia social" (p. 1)

Ramírez et al. (2016), en el artículo "El cooperativismo y la economía solidaria: génesis e historia," el avance de la economía globalizada requiere nuevos entornos que incorporen el pensamiento y la práctica cooperativa o de economía solidaria en diversas actividades humanas, como la política, la sociedad, la economía y la cultura (p. 2).

Para Naranjo (2013), en el artículo "La naturaleza jurídica de la Cooperativa en el acto económico solidario, respecto del desarrollo del sector cooperativo en el Ecuador argumenta: "El Cooperativismo como forma de organización empresarial, ha cumplido ciento cincuenta años y tiene un enorme bagaje de realizaciones y, en algunos países, una elevada incidencia en sus economías. Sin embargo, en el Ecuador su desarrollo no ha tenido la importancia que aspiramos quienes creemos en la Economía Solidaria como modelo alternativo, salvo el caso del sector de ahorro y crédito y algunas excepciones en otros sectores productivos y de servicios." (Superintendencia de Economía Popular y Solidaria , 2013, p. 84)

De acuerdo con Jácome (2022), en su texto "Instituciones y políticas públicas para el desarrollo cooperativo en América Latina", publicado por la CEPAL, la Constitución

aprobada en ese año reconoció a la Economía Popular y Solidaria (EPS) como un sector económico adicional, junto con los sectores público, privado y mixto. La EPS está compuesta por los sectores comunitario, asociativo y cooperativo, así como por unidades económicas populares. En Ecuador, las cooperativas, tanto del sector financiero como del no financiero, representan el segmento más importante del marco institucional de la EPS. (p. 289)

Según Torresano et al. (2016), en el artículo "Caracterización de los socios del sistema financiero popular y solidario," la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria establece que el sector cooperativo se compondrá de organizaciones de ahorro y crédito, producción, consumo, servicios y vivienda. Por otro lado, la estructura del sector financiero popular y solidario sigue lo estipulado por la Constitución en su artículo 311, el cual determina que dicho sector se conformará por cooperativas de ahorro y crédito, entidades asociativas o solidarias, cajas y bancos comunales, y cajas de ahorro. (Superintendencia de Economía Popular y Solidaria , 2016, p. 97)

Según Sánchez (2016), en su artículo "La necesaria integralidad de las políticas públicas para la economía social y solidaria", publicado por el Instituto de Economía Popular y Solidario (IEPS) en el Tercer Seminario Internacional sobre el "Rol de la Economía Popular y Solidaria y su aporte en el Sistema Económico Social y Solidario", con la presentación del libro "La economía Popular y Solidaria: El Ser Humano Sobre el Capital 2007-2013", señala que, en relación con las políticas públicas emitidas para el SFPS, es fundamental consolidar instituciones e instrumentos clave dentro del nuevo marco financiero. Entre ellos se encuentran la CONAFIPS, una banca pública de segundo piso encargada de fomentar el sector de finanzas populares y solidarias, y de promover el ahorro popular y el crédito para la EPS; así como la Junta de Regulación Monetaria y Financiera (JPRMF) y la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (SEPS), que ya operan con instituciones de finanzas populares y deben desarrollar regulaciones y controles especializados para su crecimiento. Adicionalmente, se destacan dos instrumentos cruciales para el control del riesgo sistémico: un seguro de depósitos y un fondo de liquidez. A pesar de los avances en estos aspectos, se necesita una mayor integración entre las finanzas populares y la banca pública en general para optimizar el sector. (Instituto de Economía Popular y Solidaria - IEPS, 2014, p. 16)

Según Vega (2016), en su artículo "La política de Economía Popular y Solidaria en Ecuador. Una visión de su gobernabilidad", es crucial analizar si las políticas de economía solidaria en Ecuador están diseñadas para fortalecer la economía solidaria como un motor de cambio del sistema económico capitalista, o al menos, como un conjunto de prácticas económicas que promuevan una nueva racionalidad económica. Esta perspectiva se basa en la definición constitucional del sistema económico como "social y solidario". (Vega, 2016, p. 1)

Según Arias (2018), en el artículo "Políticas Públicas enfocadas al fortalecimiento de emprendimientos asociativos", las políticas públicas implementadas en Ecuador han logrado fortalecer los emprendimientos asociativos de la economía social y solidaria. No obstante, a pesar de estos avances, su estructura sigue siendo débil y enfrenta diversas dificultades en su desarrollo y en la consecución de una estructuración sólida y eficaz. (Arias, 2018, p. 50)

Resumen del Capítulo 1

En el presente capítulo, se ha presentado el proyecto de investigación orientando al conocimiento de los antecedentes, situación problemática, así como los objetivos y justificación de la investigación para la evaluación de las políticas públicas diseñadas para las COAC del SFPS en el periodo en el período 2009 – 2021.

Con este enfoque, el presente trabajo de investigación se orienta a identificar las dimensiones contenidas en el modelo de intermediación financiera presentes en las políticas públicas implementadas en el SFPS del Ecuador en el período 2009 - 2021, que incluya el análisis de criterios relacionados con: marco normativo, desarrollo, organización, integración e institucionalidad de las COAC en el periodo señalado. La identificación de las dimensiones específicas en el modelo de intermediación financiera se constituirá en un instrumento que permitirá evaluar de forma cualitativa la dinámica de la política económica establecida para este sector en función de los objetivos gubernamentales propuestos.

Capítulo 2: Marco Teórico

En el capítulo anterior, se presentó el proyecto de investigación con la comprensión de los antecedentes, objetivos y justificación de la investigación, en ese contexto en el presente capítulo se realizará la revisión del marco teórico, legal e institucional para el análisis de tópicos y alcances consignados en fuentes bibliográficas que orienten los aportes al conocimiento de la Administración Pública y el nexos con las políticas públicas y los objetivos de política económica determinados por el Estado como acciones gubernamentales para la estabilidad económica del país.

2.1 El Estado, la Administración Pública y las Políticas Públicas

Las reformas del Estado constituyen un tema central en las agendas políticas de los países de América Latina, de esta forma en las tres últimas décadas en el Ecuador la Administración pública registra en la carta constitucional vigente “*cambios y novedades del nuevo Estado constitucional de derechos y justicia*” (Valle y Escudero, 2020, p. 15)

Previo a definir y analizar en su contexto a la Administración Pública y su nexos con Políticas Públicas, es imperante en primera instancia describir conceptos y elementos del Estado, como el punto de partida de nuestro análisis.

2.1.1 El Estado y sus elementos

En su trabajo "Lecturas sobre el Estado y las políticas públicas: Retomando el debate de ayer para fortalecer el actual, Proyecto de Modernización del Estado, Jefatura de Gabinete de Ministros," Oszlak (2007) concibe al Estado como "una instancia política que articula un sistema de dominación social en un sentido ideal-abstracto" (p. 2), constituye entonces un "constructo jurídico-político, es una creación que no ha existido siempre, tiene su nacimiento en la evolución de la civilización, de los pueblos y de la sociedad que, conforme al aumento poblacional y complejidad social, necesitó de la creación de esta entelequia para la regulación de las relaciones sociales" (Valle y Escudero, 2020, p. 24).

Según Jaime et al. (2013), para Weber, el Estado es "la asociación política que, en un determinado territorio, monopoliza la violencia legítima, expropiando para ello a otras

asociaciones (iglesias, estamentos, etc.) que previamente disputaran ese poder" (p. 12). En este concepto, (Grandinetti, 2017) identifica dos componentes que caracterizan al Estado: "(i) Poder autónomo: capacidad de tomar decisiones sin acuerdos de otros; y (ii) Aparato: medios para ejercerlo. Estado Moderno/ Burocracia" (p. 4).

Esta caracterización reconoce que el Estado posee capacidades vinculantes e infraestructurales, que le otorgan el "mandato legal y los medios para actuar" (Grandinetti, 2017, p. 5) a través de "los sistemas administrativos, jurídicos, burocráticos, impositivos y coercitivos que le permiten penetrar a la sociedad y hacer cumplir sus decisiones" (Jaime y otros, 2013, p. 12).

Tras estas breves definiciones conceptuales, respecto a los elementos del Estado, se destacan: "*al territorio como elemento material (geográfico); a la población como elemento sustancial del Estado; y al Gobierno, como el encargado en mantener una interacción directa entre los dos primeros, ya que es el que regula las relaciones entre individuos*" (Valle y Escudero, 2020, p. 25); Estos elementos se diversifican conforme "*el régimen político imperante en cada Estado*" (Jaime y otros, 2013, p. 18).

Independientemente del régimen de gobierno que presenta un Estado su organización político-administrativa, la planificación y la ejecución de los programas de gobierno se canalizan a través de la Administración Pública; siendo necesario contextualizar desde una perspectiva teórica los principales enfoques para su conceptualización y vinculación con los nuevos paradigmas originados en las reformas administrativas.

2.1.2 La Administración Pública enfoques de conceptualización.

Para concebir el alcance la definición de Administración Pública es imprescindible revisar lo señalado por (Rezzoagli, 2017), que destaca que el concepto de Administración Pública debe ser abordado desde el punto de vista de acepción simple y académico, en ese sentido:

- (i) Desde una acepción simple, la Administración Pública se define como "el instrumento que el gobierno moviliza para la ejecución práctica de sus programas; es una entidad de servicio que se ajusta a la filosofía política del Estado y

contempla al Gobierno desde el ángulo institucional y de su acción dinámica". (Citado en Rezzoagli, 2017, p. 2)

- (ii) Desde el punto de vista académico, la Administración Pública se define como "una disciplina científica cuyo contenido didáctico abarca la estructura orgánica y los procesos de la actividad gubernamental, con un enfoque eminentemente práctico: mejorar la eficacia de las funciones administrativas del gobierno y emprender una acción sistemática contra el burocratismo". (citado en Rezzoagli, 2017. p. 2)

Respecto a la Administración Pública bajo el enfoque de las ciencias políticas, se evidencia la dicotomía en torno a política y administración "propuesta por Goodnow Frank J., quien señala la existencia de dos funciones distintas de gobierno: la política, relacionada con las expresiones de la voluntad del Estado y la administración relacionada con la puesta en práctica de esas medidas. [...] Como complemento, Woodrow Wilson sostiene que política (politics) son los planes generales y la administración sus medios específicos." (Citado en Shafritz y Hyde, 1999).

Ahora bien, si analizamos a la Administración Pública como objeto y sujeto de estudio, se destaca lo señalado por (Pliscoff y Monje, 2003), que infiere que el objeto de estudio de la Administración Pública constituye la gestión y las políticas públicas, de este modo formulan que:

Según Pliscoff y Monje (2003), cuando se habla de gestión pública se están considerando tres tipos de discusiones diferentes. Primero, la gestión pública como un fenómeno empírico; segundo, como un área de debate profesional, donde las personas que toman decisiones buscan orientaciones entre sus pares sobre la gestión de las organizaciones públicas; y finalmente, como un área de debate académico, aunque no tiene la claridad conceptual de la teoría de la burocracia (p. 2).

Según Ossorio (2007), las políticas públicas son declaraciones de fines, metas, principios, propósitos, intenciones o ideales que regulan las actividades de las autoridades políticas, en consonancia con la estructuración derivada de la Agenda de Gobierno (p. 13).

Complementariamente, la Administración Pública como sujeto, estudia el comportamiento o funcionamiento de las organizaciones gubernamentales, las estructuras públicas nacionales e internacionales, marcos normativos constitucionales, esquemas de competencias de gobiernos locales, modelos de gestión de las administraciones de los distintos niveles de gobierno, etc. (Gomez, 2016).

De otra parte, el abordaje de la Administración Pública bajo el enfoque empresarial, cuyo génesis se registra en la década de los años 80 con el surgimiento de corrientes influenciadas en implementar modelos administrativos del sector privado en el ámbito gubernamental, con la modernización administrativa a partir de tres directrices: la profesionalización, la implementación de las tecnologías de la información y comunicación (Tics) en las actividades gubernamentales, la transparencia y rendición de cuentas. (Cruz y Corona, 2012), bajo este enfoque, constituye “las relaciones dentro de la institución entre sus partes es intrainstitucional o microadministrativo, así como las relaciones con otros (proveedores, destinatarios de los productos) son interinstitucionales, macroadministrativas” (Rodríguez, 2017, p. 8)

La visión empresarial de la administración pública es una reforma de tipo gerencial que ha introducido nuevos términos en lo público, tales como gobernanza, nueva gestión pública y gobierno electrónico/abierto, entre otros. Esta reforma está dirigida a superar la rigidez, inercia, conservadurismo, improductividad y formalismo de la administración pública burocrática. (Sulca et al., 2020, p. 68)

Basados en estos antecedentes teóricos, el vínculo entre la administración y las políticas públicas se sostiene en que las políticas públicas representan una estrategia de buen gobierno. Sus ventajas deben ser incorporadas a la administración pública en términos profesionales, funcionales y de contenido para fortalecer los valores de la convivencia democrática. (Uvalle, 1996)

2.1.3 La Política Pública

Ruíz et al. (2004), en tu texto denominado “Políticas Sociolaborales un Enfoque Disciplinar”, señala que, dentro de la tipología de las funciones del Estado, se distinguen

funciones básicas, intermedias y avanzadas. Las funciones avanzadas incluyen aquellas relacionadas con políticas activas en diversos campos de acción, así como políticas que fomentan la coordinación entre diferentes niveles de gobierno y la sociedad. Estas acciones constituyen las denominadas políticas públicas. (p. 122)

En el mismo contexto, conforme lo cita Aguilar (1992), una política pública es “un comportamiento propositivo, intencional, planeado”. Surge con la voluntad de utilizar o no utilizar diversos medios para el logro de objetivos determinados. Es en consecuencia una decisión, que surge de una planificación y no un comportamiento “reactivo y casual” (p. 24).

Varios autores presentan diferentes posiciones teóricas sobre el concepto de política pública, las cuales orientan al lector a tener un criterio más amplio en el abordaje de esta terminología, por lo cual se presenta en la siguiente tabla aproximaciones teóricas del término:

Tabla 1.- Definiciones de política pública

No.	Autores	Política Pública
1	(Ruiz C. , 2009, p. 82)	“Políticas públicas simplemente es: aquello que el gobierno escoge hacer o no hacer.”
2	(Bardach, 2007, p. 18)	Una política es: una práctica social y no un evento singular o aislado, ocasionado por la necesidad de reconciliar demandas conflictivas o, establecer incentivos de acción colectiva entre aquellos que comparten metas.
3	(Ruiz C. , 2009, p. 81)	Sojo, citado por (Ruiz C. , 2009, p. 81) Una política pública es toda acción de gobierno encaminada a atender o resolver un problema relativo al interés público. Es una actividad que se desarrolla de manera cotidiana y capaz de ordenar prioridades en torno a diferentes finalidades y propósitos.
4	(Ruiz et al., 2004, p. 41)	“Política Pública es un espacio geo Ilustración o un ámbito de acción como la educación, la seguridad, la acción social, la salud, la regulación del mercado de trabajo, la inmigración, el envejecimiento, la ciudad, etc.”
5	(Sánchez A. , 1993, p. 18)	“Las políticas públicas son la parte ejecutora de la Administración Pública de un Estado; políticas públicas sanas, eficientes y que respondan a los problemas sociales darán como resultado un Estado con administración capaz de enfrentar con seguridad cualquier adversidad venidera.”
6	(Birkland, 2005, p. 18)	“Describe que la política pública es revelada por textos, prácticas, símbolos y discursos que definen y entregan valores que incluyen

No.	Autores	Política Pública
		bienes y servicios y que se valoran en atributos positivamente o negativamente.
7	(Aguilar L. F., 2012, p. 28)	“Un gobierno dirige su sociedad mediante varios actos de autoridad, que toman la forma de acciones coactivas, legales, políticas, financieras y administrativas, que son diferentes en asuntos, fines, instrumentos, destinatarios, duración y alcances. Un subconjunto específico y sobresaliente de la acción pública de gobierno son las políticas públicas”
8	(Bazúa y Valenti, 1993, p. 35)	“En el campo discursivo científico técnico la política pública consistiría en el estudio sistemático de los problemas públicos (locales, ciudadanos, nacionales e mundiales) y en la dilucidación de los conjuntos de decisiones de carácter público (constitucionales, judiciales o gubernamentales)”.
9	(Oszlak y O'Donnell, 1981, p. 14)	“Las políticas públicas son un conjunto de acciones y omisiones que manifiestan una determinada modalidad de intervención del Estado en relación con una cuestión que concita la atención, interés o movilización de otros actores en la sociedad civil.”
10	(Moctezuma et al., 2006, p. 71)	“González Casanova citado por (Moctezuma et al., 2006, p. 71) “Política Pública se refiere a la acción humana organizada colectivamente que interviene en una relación social conflictiva, con el fin de superar o neutralizar este conflicto.”
11	(Rodríguez, 2017, p. 54)	“Constituye un comportamiento propositivo, intencional, planeado. Son definidas en función de: la agenda, acciones políticas y promesas del pasado y presiones de nuevos problemas.”

Nota: Definiciones de política pública, elaborado por el autor.

De las definiciones antes citadas, los autores concuerdan en la posición intervencionista del Estado en la sociedad, a través de instrumentos que incrementan la eficacia de las acciones del sector público. En este sentido, las políticas públicas son una construcción social donde el gobierno, como guía de la acción colectiva, interactúa con diversos actores sociales y políticos. De esta forma, el gobierno no tiene como único objetivo ejecutar lo planeado, sino también garantizar la coordinación y la cooperación de los actores clave, el término política va de la mano con los términos política económica y su interrelación con la política pública por lo cual es importante entender sus definiciones.

2.1.3.1 Ciclo de las políticas públicas

En congruencia con el diseño del instrumento de evaluación propuesto en la investigación, es esencial comprender el ciclo de las políticas públicas. Cada fase del ciclo

es interdependiente, por lo que modificar cualquiera de ellas afectaría las fases subsecuentes. Como señala Delgado (2009), "el ciclo, como cualquier sistema, se cierra con un proceso de retroalimentación: la política pública no se extingue con la evaluación de sus resultados, sino que esta puede dar lugar a una nueva definición del problema que inició el ciclo" (p. 5)

Delgado (2009), propone considerar las siguientes fases del ciclo de las políticas públicas que se detalla en la siguiente tabla:

Tabla 2.- Ciclo de las Políticas Públicas

No.	Autores	Ciclo Políticas Públicas
1	La identificación y definición de problemas (Agenda Política)	El gobierno identifica problemas u oportunidades en la sociedad y considera si debe intervenir. Esta fase abarca, en primer lugar, actividades de detección y selección de cuestiones (La Agenda), y, en segundo lugar, actividades de definición de problemas.
2	Formulación de políticas públicas	Una vez que el gobierno identifica un problema, lo define y decide no ignorarlo, se inicia la fase de formulación de políticas. Esta fase implica el desarrollo de cursos de acción (alternativas, propuestas, opciones) que sean aceptables y pertinentes para abordar los problemas públicos. Así, las políticas se conciben como soluciones a dichos problemas.
3	Proceso de Decisión	Esta fase está exclusivamente en manos de uno o varios decisores públicos. Para que una política se considere pública, debe haber sido generada por medios gubernamentales y emanar de una autoridad.
4	Implantación	Esta fase inicia una vez que se ha tomado la decisión, e incluye todas las actividades y procesos desarrollados hasta que se observan los efectos asociados a la intervención pública en cuestión. En esta etapa, las unidades administrativas correspondientes movilizan recursos económicos y humanos, principalmente, para implementar la política adoptada. Es decir, se trata de la implementación o ejecución de las políticas.
5	Evaluación.	La evaluación de las políticas es realizada por las unidades de evaluación de la administración pública, quienes determinan en qué medida se han alcanzado los objetivos de la política pública en cuestión. La evaluación cierra el ciclo de las políticas y puede retroalimentar el proceso en cualquiera de sus fases. En la práctica, la evaluación no es tan común como sería deseable.

Nota: Ciclo de las Políticas Públicas, fuente: Delgado (2009)

De acuerdo con la base conceptual anteriormente citada, el ciclo de políticas públicas constituye un esquema que abarca las etapas del proceso de una política pública. Así, la evaluación de políticas públicas puede realizarse en cualquier fase del ciclo.

2.1.3.2 Evaluación de políticas públicas

Según Jiménez (2020), "la evaluación de políticas públicas es una acción fundamental en la gestión pública cuando se realiza con un método sólido y por profesionales en la

materia. Su importancia radica en que, a través de ella, se generan recomendaciones que incrementan la eficacia y la eficiencia de las acciones de un gobierno."

Según Subirats (1989), la evaluación de políticas públicas puede realizarse desde diferentes perspectivas. Desde una perspectiva política, el tema clave a evaluar es "la capacidad de control sobre el desarrollo y balance final del programa", mientras que, desde una perspectiva legal, la evaluación de una política se basa en criterios como "la igualdad formal de los ciudadanos en su acceso al programa, el respeto al principio de legalidad, la pureza del procedimiento administrativo y el respeto a los derechos de los individuos y del colectivo afectados o relacionados con el programa". (pp. 142- 143)

De esta forma, en la evaluación de políticas públicas se identifica bajo una metodología concreta, su grado de cumplimiento respecto a su diseño, implementación, proceso y/o resultados. (Subirats, 1989), determina que existe tres tipologías de evaluación de políticas públicas, cuya base conceptual se presenta en la siguiente tabla:

Tabla 3.- Tipologías de Evaluación Políticas Públicas

No.	Tipo de Evaluación	¿Qué se evalúa?
1	Determinación de necesidades	Su preocupación esencial se dirige al descubrimiento de los espacios problemáticos del planteamiento del programa de tal manera que puedan mejorarse con futuros ajustes de este.
2	Evaluación Formativa o correctiva	Este tipo de evaluación se centra principalmente en analizar el funcionamiento real del programa y todas las actividades relacionadas. Su objetivo es verificar que el programa se desarrolla sin dificultades, identificar los puntos críticos y promover mejoras.
3	Evaluación de balance o conclusiva	El objetivo de la evaluación es recopilar información sobre los resultados finales del programa y proporcionar así un juicio de valor global sobre el mismo. La evaluación ha de proporcionar una base de comparación que permitirá objetivizar en la medida de lo posible ese juicio de valor, sea a través de la comparación con los resultados de un programa alternativo con resultados similares sea mediante la comparación con sectores

Nota: Tipologías de Evaluación Políticas Públicas, fuente: Subirats (1989)

Con base en este antecedente teórico, la evaluación de las políticas públicas representa una oportunidad para encontrar soluciones a problemas de orden social y económico, estableciendo acciones dinámicas en las que el Estado debe aplicar las disposiciones del marco constitucional vigente.

La CEPAL en el seminario denominado “La formulación e implementación de las políticas públicas en ALC” considera la existencia de cinco tipologías de evaluación de políticas públicas. A continuación, se describen estas tipologías:

Tabla 4.- Esquema de Evaluación Políticas Públicas

No.	Tipo de Evaluación	¿Qué se evalúa?
1	Evaluación de Proceso	¿Cómo se implementó la política? ¿Por qué se implementó la política en aquella forma? Técnicas cualitativas y cuantitativas. Actores involucrados y opinión de los beneficiarios. ¿Qué diferencia tuvo la política?
2	Evaluación de Impactos	¿Por qué la política generó el impacto, o no? Técnicas cuantitativas para probar si la política implementada se asocia a los resultados obtenidos. Se busca controlar por factores externos. ¿Los beneficios generados justificaron los costos incurridos?
3	Evaluación Económica	¿Cómo se generaron los costos y beneficios? Cálculo de los costos económicos asociados a la política y de los beneficios en términos económicos.
4	Evaluación basada en la teoría	Busca comprender y probar, en forma sistemática la relación causal entre la intervención y los impactos esperados. Técnicas cualitativas y cuantitativas
5	Metaevaluación y metaanálisis; modelaje y simulación	Relaciones causales en el marco lógico

Nota: Tipologías de Evaluación Políticas Públicas, fuente: (Winchester, 2011, p. 30)

En el marco de la evaluación de la política pública de la EPS, con base en la experiencia ecuatoriana, se presenta adicionalmente un marco referencial de definiciones generales del término política económica y sus componentes.

2.1.4 La Política Económica

La política pública como programa de acción gubernamental atienden a diferentes sectores de la sociedad, definiendo su naturaleza y límites, así por ejemplo entre los diferentes sectores se encuentran la educación, seguridad, acción social, salud, regulación del mercado, trabajo, seguridad social, inmigración, el sector financiero bancario, entre otros. (Ruiz et al., 2004)

Por lo que las políticas públicas reconocen la heterogeneidad de los diferentes sectores de la economía, en la búsqueda del bienestar general de la sociedad, así nos introducimos en el contexto de los objetivos que estas persiguen, entre ellos los objetivos económicos enlazándonos a las denominadas políticas económicas.

Se ha señalado con frecuencia, que las políticas económicas practicadas por los gobiernos son «*políticas*» por el nombre y «*económicas*» por el apellido (Cuadrado y otros, 2006), en política económica se debe definir el tipo de objetivo económico, que se desea alcanzar y posteriormente especificar los instrumentos que se van a utilizar, para alcanzar los fines propuestos. El campo de la política económica se circunscribe al análisis de la relación entre objetivos e instrumentos dirigidos a corregir fluctuaciones económicas, en los que se encuentran implícitos los fines políticos que se buscan salvaguardar y la cohesión dentro de la sociedad en la que se toman esas decisiones. (Lichtensztein, 2008)

La utilización de los diferentes instrumentos de política económica, dependerán de los objetivos económicos que se desean alcanzar y su interrelación con los objetivos sociales por cuanto estos últimos absorben una parte importante de recursos económicos, tales como la defensa, la salud, la educación, la protección del medio ambiente, la inclusión social, etc. En la siguiente tabla, se presenta un breve señalamiento conceptual del término política económica, abordada desde la perspectiva de diferentes autores:

Tabla 5.- Definición de Política Económica

No.	Autores	Política Económica
1	(Jordan, 1984, p. 58)	Según Iraztrosa, citado por Jordan (1984) "la política económica (PE) es la rama de la economía que aplica el análisis económico bajo la dirección de determinadas valoraciones impuestas por las circunstancias histórico-culturales" (p. 58).
2	(Cuadrado y otros, 2006, p. 49)	Según Jan Timberger (citado en Cuadrado y otros, 2006, p. 49), la política económica se refiere a la modificación intencionada de ciertos recursos con el fin de lograr objetivos específicos.
3	(Jordan, 1984, p. 64)	Kirschen (citado en Jordan, 1984, p. 64) define la política económica como el proceso en el cual el gobierno, considerando sus metas políticas finales, decide la prioridad de ciertos objetivos y, cuando es necesario, utiliza instrumentos o implementa cambios institucionales para alcanzar dichos objetivos.
4	(Cuadrado y otros, 2006, p. 55)	G.K. Shaw (citado en Cuadrado y otros, 2006, p. 55) describe la política económica como la contrapartida normativa de la teoría macroeconómica.
5	(Jordan, 1984, p. 55)	Francesco Forte (citado en Jordan, 1984, p. 55) considera que la política económica implica el uso por parte de diversos centros de poder, tanto públicos como privados, de medios de acción sobre el sistema económico para alcanzar objetivos con valor político. La ciencia de la política económica estudia estas actividades, sus efectos y las maneras de dirigirlas eficientemente para lograr un buen gobierno, basado en valores aceptados.

No.	Autores	Política Económica
6	(Navarrete, 2012, p. 10)	La política económica consiste en el conjunto de herramientas, métodos y medidas implementadas dentro de un sistema político para gestionar el crecimiento económico.
7	(Navarrete, 2012, p. 22)	El Poder Ejecutivo, a través de sus órganos fiscales y administrativos, establece las directrices que deben seguirse.
8	(Navarrete, 2012, p. 11)	Guy (citado en Navarrete, 2012, p. 11) destaca la importancia del manejo de la deuda pública para que el gobierno pueda implementar la mayor cantidad de políticas públicas. La política económica proporciona a los funcionarios públicos un marco de referencia para saber hasta dónde pueden actuar y cuál es el límite del gasto.
9	(Navarrete, 2012, p. 12)	Downs (citado en Navarrete, 2012, p. 12) menciona que la política económica permite mantener un equilibrio en las finanzas públicas. Este equilibrio es crucial para que el gobierno en funciones pueda mantenerse en el poder por períodos prolongados.
10	(Cuadrado y otros, 2006, p. 4)	El objetivo es proporcionar un conocimiento que permita entender los factores que influyen en la elaboración de políticas económicas y los principales instrumentos para lograrlas.

Nota: Definición de Política Económica, elaborado por el autor

Se entiende entonces que la política económica puede ser vista como el conjunto de directrices y lineamientos establecidos por el Estado para regular y guiar el proceso económico de un país. Esto implica la definición de criterios para alcanzar objetivos económicos en diversos sectores de la economía, como el fiscal, monetario, financiero, real, externo, seguros y valores, entre otros. A través de estas directrices, se busca crear condiciones favorables para vincular los objetivos económicos con las políticas públicas formuladas por el Estado.

2.1.4.1 Objetivos de Política Económica:

En todo programa económico se distinguen 5 objetivos económicos, calificados como objetivos puramente de política económica, que están ligados al bienestar económico general. (Cuadrado y otros, 2006) A continuación, en la siguiente tabla, se presenta una breve descripción conceptual de estos objetivos:

Tabla 6.- *Objetivos de Política Económica*

No.	Objetivo de Política Económica	Base Conceptual
(i)	El crecimiento económico	Se centra en alcanzar tasas satisfactorias de aumento en la producción, incluyendo cambios estructurales constantes en el sector productivo.
(ii)	Pleno empleo	Se basa en asegurar la creación neta de empleos que permitan proporcionar un nivel de vida razonable a todos los miembros capacitados de la fuerza laboral disponible. Además, busca reducir y prevenir el desempleo cíclico a corto plazo, así como eliminar el desempleo estructural y otras formas de desempleo persistente a largo plazo.

(iii)	La estabilidad de precios	Este objetivo se enfoca en mantener el nivel general de precios o en lograr una tasa de inflación baja.
(iv)	Equilibrio de la balanza de pagos	Se logra mediante la reducción del déficit externo a mediano plazo, manteniendo un nivel adecuado de reservas de divisas y asegurando la solvencia frente al exterior.
(v)	La distribución equitativa de la renta	La distribución equitativa de la renta se alcanza mediante la disminución progresiva de las diferencias en los niveles de ingresos personales, la reducción de la concentración de la riqueza y la provisión de bienes públicos.

Nota: Objetivos de Política Económica, fuente: (Universidad Isabel I, 2016)

La referencia conceptual antes citada, ubica a los objetivos de política económica como un componente importante dentro de los indicadores macroeconómicos de un país, los mismos que requieren un seguimiento importante dentro de la agenda gubernamental, toda vez que constituyen las orientaciones filosóficas para la construcción de las políticas públicas.

2.1.4.2 Instrumentos de Política Económica:

Jan Tinbergen, en la obra intitulada “*On the Theory of Economic Policy*”, (1952), señala que existen métodos fundamentales para analizar y resolver los problemas de una economía en desarrollo, que requieren la selección de instrumentos disponibles para alcanzar las metas fijadas (Fondo de Cultura Económica, 2018), dentro de este contexto, la utilización de los diferentes instrumentos de política económica, dependerán de los objetivos económicos que se desean alcanzar y su interrelación con los objetivos sociales por cuanto estos últimos absorben una parte importante de recursos económicos, tales como la defensa, la salud, la educación, la protección del medio ambiente, etc.

Adicionalmente es importante resaltar, la temporalidad de la implementación de los instrumentos de política económica, toda vez que en el corto plazo se utilizan instrumentos o políticas coyunturales que buscan resultados inmediatos, como por ejemplo para la estabilización de precios, el pleno empleo, o la reducción de déficit fiscales. Por el contrario, en el largo plazo, los objetivos de política económica se relacionan con resultados sostenibles como el crecimiento económico, la redistribución de la renta, los déficits de balanza de pagos, entre otros.

La Tabla siguiente muestra la base conceptual de los instrumentos de política económica que garantizan el cumplimiento de los objetivos de política económica.

Tabla 7.- Instrumentos de Política Económica

No.	Objetivo de Política Económica	Base Conceptual
(i)	Política Monetaria	Se considera uno de los grupos más amplios. En términos generales, se enfoca en regular o controlar la expansión de la cantidad de dinero y la evolución de los tipos de interés.
(ii)	Política Fiscal	También conocida como finanzas públicas, incluye instrumentos como el gasto público, los impuestos, y la política presupuestaria y de endeudamiento.
(iii)	Política Cambiaria	Incluye instrumentos comerciales y de tipo de cambio, los cuales abarcan medidas relacionadas con el comercio y los intercambios internacionales de un país (como aranceles, medidas de apoyo a la exportación y restricciones), así como la política del tipo de cambio.
(iv)	Controles y Regulaciones Directas	Se relacionan con las diversas formas de intervención gubernamental, regulación y establecimiento de prohibiciones o restricciones que afectan de manera significativa los precios, los costos de producción y, en general, la asignación de recursos.
(v)	Política de Rentas	Pueden influir en los salarios y otras fuentes de ingreso, como los alquileres, dividendos y márgenes de beneficios, y tienen una naturaleza bastante única. Estas políticas pueden ser impuestas directamente por el gobierno, en cuyo caso deberían considerarse parte de los controles mencionados anteriormente. Alternativamente, pueden surgir de pactos y acuerdos entre las partes involucradas, como en el caso de acuerdos entre empresarios y sindicatos, que promueven la estabilidad y, en ocasiones, una mejor distribución de la renta.
(vi)	Cambios Institucionales	Abarcan una amplia gama de posibilidades. Este grupo incluye reformas agrarias, nacionalizaciones, privatizaciones y reformas educativas, entre otras. Estas modificaciones están orientadas a producir cambios cualitativos en la estructura económica del país, en áreas específicas, o para favorecer un mayor crecimiento en el futuro.

Nota: Instrumentos de Política Económica, fuente: (Cuadrado y otros, 2006)

Un elemento importante de los instrumentos de política económica constituye la política monetaria, y dentro de esta, la administración del sistema financiero nacional que contribuye en la administración de la liquidez y o circulante disponible en la economía de un país, ligado al sistema de administración de tasas de interés que regula el funcionamiento del mercado de intermediación financiera.

2.1.4.3 La Política Monetaria

En su libro “Política Económica, Elaboración, Objetivos e Instrumentos”, Cuadrado et al. (2006), explican que la política monetaria implica acciones deliberadas por parte de las autoridades monetarias, o incluso la inacción intencionada, para modificar la cantidad, disponibilidad o costo del dinero, con el fin de alcanzar algunos de los objetivos fundamentales de la política económica. Esto significa controlar la cantidad de dinero en la

economía para lograr los objetivos preestablecidos, donde la estabilidad de precios es el objetivo principal, aunque también puede contribuir al crecimiento sostenido y al equilibrio externo.

Con el marco conceptual antes expuesto, la “*Política Monetaria*”, constituye la relación entre el coste de dinero (tasas de interés) y la cantidad de dinero en circulación (oferta monetaria), con el objeto de garantizar niveles adecuados de liquidez con el fin alcanzar el objetivo de estabilidad económica.

Para entender el funcionamiento de la política monetaria, se hace indispensable conocer las definiciones conceptuales utilizadas en este instrumento, tales como: agregados monetarios, oferta monetaria e instrumentos de política monetaria, que se describen a continuación.

2.1.4.3.1 Agregados Monetarios (M)

Para introducirnos en el contexto de los instrumentos de política monetaria, es necesario ampliar la definición de dinero; en la actualidad esta definición no se refiere únicamente a los billetes y monedas en circulación, sino incluye el concepto denominado dinero bancario, siendo este un medio de pago para el cumplimiento de obligaciones, universalmente aceptado por los agentes económicos.

En este sentido conviene distinguir dos formas de dinero: los billetes y monedas (dinero físico) y el dinero bancario.

Los billetes y monedas carecen de valor intrínseco, pero es aceptado como medio de cambio, son emitidos por una entidad monetaria; por el contrario, el dinero bancario está representado por los activos financieros aceptados como medio de pago, generados por el sistema bancario y los intermediarios financieros.

Como se mencionó los activos financieros pueden también ser considerados como dinero, clasificándolos como agregados monetarios dependiendo la liquidez que tenga el citado activo, por cuanto constituyen derechos que los depositantes o titulares mantienen en

las instituciones financieras; dentro de los cuales se encuentran los depósitos a la vista, de ahorro y depósitos a plazo.

Según la Nota Metodológica de Información Estadística emitida por el Banco Central del Ecuador en 2017, los agregados monetarios se definen como el dinero, los depósitos a la vista y otros pasivos del sistema financiero con el público, los cuales son variables clave para dirigir la política monetaria, ya sea en su expansión o contracción (Banco Central del Ecuador, 2018).

Los agregados monetarios se clasifican en cuatro grupos y se los denominan: M1, M2, M3 y M4, conformando de esta forma lo que se denomina la “Oferta Monetaria”. En la tabla siguiente se presenta las definiciones del tipo de depósitos que forman los agregados monetarios.

Tabla 8.- Tipo de Depósitos y Agregados Monetarios

Tipo de Depósito	Definición	Agregado Monetario	Definición
Depósito a la Vista	Son los instrumentos bajo la forma de cuentas corrientes, tienen disponibilidad inmediata para su titular y se movilizan normalmente con cheques. Están instrumentados bajo cuentas o libretas y en la actualidad admiten casi las mismas operaciones que los depósitos a la vista, salvo que no pueden ser movilizadas mediante cheques. Las formas operativas usuales que reemplazan la concurrencia al banco son los cajeros automáticos.	M1	Se define como la cantidad de dinero a disposición inmediata de los agentes para realizar transacciones; contablemente el dinero en sentido estricto incluye el efectivo en manos del público más los depósitos a la vista en entidades financieras.
Depósito de Ahorro		M2	Incluye al M1, es decir efectivo en manos del público y depósitos a la vista, más los depósitos de ahorro, más depósitos de ahorro en entidades financieras.
Depósito a Plazo	Son fondos normalmente colocados por los depositantes a un plazo determinado y que no pueden extraerse con anterioridad a ese plazo.	M3	Incluye al M2, es decir efectivo en manos del público, depósitos a la vista y depósitos de ahorro más los depósitos a plazo en las entidades financieras. Al M3 también se le denomina tenencias financieras líquidas en poder del público, siendo la totalidad de activos generados por el sistema financiero, en este caso particular por el Banco Central (billetes y monedas) y por los bancos comerciales (depósitos de los agentes económicos)
		M4	Adicionalmente M3 a se encuentran generalmente los títulos valores del sector público a corto plazo, pagares, planes de ahorro.

Nota: Tipo de Depósitos y Agregados Monetarios, fuente: (Pertecarari y Hauque, 2006)

Como se aprecia en la base conceptual antes referida, la tipología de depósitos forma parte de las operaciones pasivas que son administradas en el modelo de intermediación financiera por el sistema financiero nacional, en esa línea el conocimiento de estos conceptos aporta al conocimiento del modelo de negocio desarrollado por el sector financiero de economía popular y solidario.

2.1.4.3.2 Oferta monetaria (M)

La creación de dinero u oferta monetaria se realiza de forma conjunta con la autoridad monetaria (Banco Central) y el sistema financiero nacional, así la creación primaria de dinero es efectuada por la acción directa del Banco Central, y la creación secundaria de dinero es efectuada por el sistema financiero nacional.

2.1.4.3.3 El Banco Central

Las funciones del Banco Central se centran en el nivel de autonomía que esta institución tenga respecto al Gobierno. En las economías donde el Banco Central posee un alto grado de autonomía, esta institución es responsable de gestionar los instrumentos monetarios que regulan la liquidez. Por su parte, el Gobierno, generalmente a través del Ministerio de Economía o de Finanzas, establece los objetivos económicos a alcanzar, tales como la tasa de crecimiento de los precios, el PIB y el nivel de empleo.

La autonomía del banco central debe, lógicamente, priorizar la estabilidad de precios y permitir la implementación de una política monetaria estricta y estable. (Cuadrado y otros, 2006). En la generalidad, las funciones que cumple un banco central se agrupan en torno a los siguientes aspectos:

1. Regular la circulación monetaria incluyendo la emisión, retiro y canje de billetes y monedas.
2. Actuar como agente financiero del gobierno nacional, siendo la entidad depositaria y fiduciaria del Estado.

3. Ser el Banco de los Bancos Comerciales integrantes del sistema financiero, actuando como prestamista de última instancia, pues en casos de crisis financieras y de liquidez pueden emitir dinero para prestarlo a las entidades financieras en problemas.
4. Formular y ejecutar la política monetaria y cambiaria.
5. Ser responsable de la Superintendencia del sistema financiero. (Pertecarari y Hauque, 2006)

2.1.4.3.4 Balance del Banco Central

Para entender como el Banco Central participa en la creación primaria de dinero, es necesario analizar la estructura del balance del Banco Central, el cual está constituido por activos monetarios, pasivos monetarios y patrimonio neto, tal como se muestra en la siguiente gráfica:

Tabla 9.- Balance del Banco Central

Activos Monetarios	Pasivos Monetarios
- Oro, Divisas y Otros Activos Externos	- Circulación Monetario
- Créditos al Gobierno Nacional	- Depósitos de Entidades Financieras
- Créditos al Sistema Financiero Nacional	- Patrimonio Neto

Nota: Balance del Banco Central fuente: (Pertecarari y Hauque, 2006)

Los activos monetarios, respaldan la creación de dinero que efectúa el banco central, compuesta por: oro, divisas, otros activos externos, créditos al gobierno nacional y créditos al sistema financiero. En el caso de los créditos al gobierno nacional se computa la posición neta; es decir, los títulos de deuda pública que posea el banco central menos los depósitos efectuados por el gobierno en esta institución. De la misma forma, se computa la posición neta de oro, divisas y otros activos externos disminuyendo el endeudamiento de esta entidad en el exterior.

De otra parte, los pasivos monetarios están constituidos por las obligaciones del banco central, en relación con la circulación monetaria (billetes y monedas), así como por los

depósitos efectuados por las entidades financieras en esta institución, en el argot económico a este segmento, se denomina *base monetaria*³.

La "Base Monetaria", también denominada "dinero de alta potencia", está compuesta por todos los pasivos monetarios del banco central. Incluye un conjunto de instrumentos financieros que facilitan la expansión del dinero y el crédito en la economía. Es a través de estos pasivos del Banco Central que se influye en la liquidez de los bancos que crean dinero y, por ende, en su capacidad para multiplicar dinero (Banco Central del Ecuador, 2018).

De esta forma, los movimientos generados en el balance del banco central, tiene el efecto de partida doble, (similar al concepto de Contabilidad General), es decir, cada vez que se afecte uno de los componentes del activo monetario se afectará un componente de pasivo monetario. Dicho de otra forma, *“la base monetaria varía cada vez que el Banco Central realiza alguna operación que afecta a sus activos monetarios y paralelamente a sus pasivos monetarios”* (Pertecarari y Hauque, 2006). Si el banco central no interviene no existen variaciones en la base monetaria, aun cuando los agentes efectúen operaciones de transferencia de unos a otros.

2.1.4.3.5 Tipos de Política Monetaria

Conforme el incremento o reducción de la cantidad de dinero u oferta monetaria en la economía se hace referencia, a dos tipos de política monetaria: *política monetaria expansiva* y *política monetaria contractiva*

La política monetaria expansiva, se origina cuando existe falta de dinero en la economía, por tanto se busca aumentar el tamaño de la oferta monetaria, adoptando ciertas acciones que contribuyen en su incremento; mientras que en *la política monetaria restrictiva*

³ (Base Monetaria): El activo de mayor liquidez es el dinero en efectivo, es decir los billetes y monedas que se encuentran en circulación, de igual manera son considerados altamente líquidos las reservas que los bancos tienen en el banco central, estos dos componentes forman lo que se conoce como dinero de alto poder expansivo o base monetaria. $Mo = EMp + R(1)$

Donde EMp es el dinero que se encuentra circulando en la economía; R(1) son las reservas, siendo estos activos financieros los de mayor liquidez, son considerados como dinero de alto poder expansivo; y, Mo, en grado de liquidez a estos activos monetarios le siguen los depósitos bancarios a la vista y por lo tanto los cheques girados contra los depósitos a la vista, también se encuentra en este nivel los cheques de viajeros y estos conforman en siguiente agregado monetario.

existe exceso de dinero en el mercado, en ese contexto las instituciones encargadas de regular el mercado financiero utilizan instrumentos de política monetaria para disminuir la oferta monetaria o cantidad de dinero que existe en la economía.

2.1.4.3.6 Instrumentos de Política Monetaria

Para incidir en la cantidad de dinero (oferta monetaria) que se maneja en la economía, el Banco Central puede acudir a los siguientes instrumentos tradicionales de política monetaria:

Tabla 10.- Instrumentos de Política Monetaria

Instrumentos de Política Monetaria	Definición
Operaciones de Mercado Abierto	Son actualmente el principal instrumento de la política monetaria. Consisten en la compra y venta de fondos públicos o privados por parte del Banco Central, proporcionando o retirando liquidez del sistema financiero según las necesidades de la economía.
Redescuentos	Son un instrumento que consiste en la adquisición, por parte de la autoridad monetaria, de valores o efectos previamente descontados por los bancos. En la práctica, esto funciona como créditos otorgados por el Banco Central a los bancos, con o sin garantía de títulos.
Coeficientes de Caja (Encajes Bancarios)	En muchos países, la legislación exige a las entidades financieras mantener reservas contra sus depósitos, ya sea en dinero legal o en depósitos en el Banco Central. Estas reservas pueden tener varios propósitos, como garantizar la solvencia, proporcionar liquidez, controlar la cantidad de dinero en circulación e incluso financiar el déficit público.
Otros Instrumentos (Tasas de Interés)	Existen numerosos instrumentos que pueden utilizarse para regular la liquidez y que han sido empleados con distinta intensidad en diversos países. No obstante, a medida que las economías se desarrollan y sus mercados financieros se expanden, las políticas monetarias tienden a utilizar técnicas indirectas. Estas técnicas manipulan la liquidez utilizando algunos o todos los instrumentos previamente mencionados para alcanzar el nivel deseado en algún agregado monetario o tipo de interés específico.

Nota: Instrumentos de Política Monetaria, fuente: (Cuadrado y otros, 2006)

Los instrumentos de política monetaria deben cumplir con su función proporcionar o retirar liquidez del sistema financiero, a fin de que éstos, a su vez, otorguen más o menos préstamos al público. (Banco Central del Ecuador, 2018)

Los efectos que se pueden lograr mediante el uso de diferentes instrumentos monetarios varían. Sin embargo, una característica común de estos instrumentos es que su aplicación es predecible. Esto significa que, en situaciones de inestabilidad de precios o tipos de interés, los agentes pueden anticipar cómo actuará el banco central, aunque no conozcan exactamente la magnitud de su intervención. (Cuadrado y otros, 2006)

2.1.4.4 El Sistema Financiero

Como se señaló anteriormente, la creación secundaria de dinero es efectuada por el sistema financiero nacional, al ejecutar las actividades del negocio bancario como son la intermediación financiera, recibiendo depósitos y otorgando préstamos.

La recepción de depósitos de clientes genera un sistema de reservas, que deben ser depositadas en el banco central, con el objetivo garantizar la liquidez frente al requerimiento de retiros de clientes. Las reservas están constituidas por el efectivo que las entidades financieras mantienen en sus cajas (Coeficientes de Liquidez) para garantizar la liquidez de los depósitos y por los fondos depositados en las cuentas del banco central (Encaje Bancario), que es fijado por la autoridad monetaria en uso de sus atribuciones de la política monetaria.

El sistema financiero ejerce un rol determinante en el cumplimiento de los objetivos de política económica, por cuanto *“despliega un efecto multiplicador de la actividad de intermediación financiera en los diversos sectores económicos, permitiendo construir nuevos y mejores puentes para dar paso a una mayor movilidad social.”* (Asociación de Bancos Privados del Ecuador- ASOBANCA, 2021)

2.1.4.4.1 Intermediación Financiera

La intermediación financiera, según Suárez, N. (2019) citado en (Red de Instituciones Financieras de Desarrollo (RDF), 2024) constituye *“el proceso que comprende la interacción entre los ahorradores y los prestatarios que, mediante el intermediario (el sector financiero), canalizan los fondos disponibles, trasladándolos de aquellos con capacidad financiera a aquellos con necesidades financieras. El incentivo o ganancia que recibe el intermediario es el diferencial entre la tasa de interés de los que piden prestado (tasa de interés activa y la tasa de interés que se paga a los ahorristas (tasa de interés pasiva), también denominado spread.”* (pág. 26)

De forma complementaria, López (1997) señala que *“el proceso de intermediación puede ser directo o indirecto, según se produzca a través del Mercado de Capitales o por medio de una Institución del Sistema Financiero.* (López Aliaga y Souza Debarbieri, 1997, p. 110), es decir esta proceso canaliza el ahorro de los hogares y las empresas hacia el crédito

y la inversión, estimulando la acumulación de capitales y la productividad como ejes fundamentales de los objetivos de política económica.

El proceso de intermediación financiera tiene dos vías de ejecución; en primera instancia, la intermediación financiera directa es ejecutada a través del mercado de valores, recirculando la liquidez de la economía a través de la compraventa de títulos valores; mientras que, la intermediación financiera indirecta es realizada con la participación del sistema financiero con operaciones propias del negocio bancario que estimulan la acumulación del capital a través del crédito, inversión y el ahorro.

Con este enfoque, nuestro interés se centra en la intermediación financiera indirecta que se orienta a fortalecer la continuidad y el crecimiento de las operaciones efectuadas por el sector financiero, sector que enfrenta una problemática derivada en la óptima administración de fuentes (captaciones) y usos (colocaciones) que permitan esta asignación adecuada del ahorro versus el crédito y la inversión, así como, la identificación y administración de riesgos financieros propios de la actividad bancaria.

En esa línea, es imperante identificar en el proceso de intermediación financiera las diferentes tipologías de operaciones de captación y colocación de recursos realizada por las instituciones financieras.

2.1.4.4.2 Captaciones

Según Xu, J., Wang, K., y Ru, X. (2020), citado en (Red de Instituciones Financieras de Desarrollo (RDF), 2024), las captaciones constituyen las principales fuentes de fondeo de una institución financiera y pueden obtenerse de fuentes internas y externas. “*La financiación interna se refiere a los fondos generados a partir de las operaciones propias de la entidad, es decir, las ganancias que han obtenido de préstamos e inversiones anteriores, ventas de activos en el mercado secundario, entre otras; mientras que la financiación externa se desglosa en deuda y capital*” (pág. 27).

Las fuentes de financiamiento más relevantes para las instituciones financieras constituyen las fuentes externas a través de deuda; en esa línea, los recursos provienen de los depósitos con el público, así como de los fondos prestados receptados a obligaciones

financieras o préstamos. De manera desagregada los depósitos con el público se encuentran constituidos por: depósitos a la vista, depósitos de ahorro, depósitos a plazo, depósitos restringidos, operaciones de reporto y otros depósitos; y, los fondos prestados constituyen las obligaciones adquiridas a través de la emisión de bonos, acciones, préstamos con el Banco Central o intermediarios financieros nacionales e internacionales.

El financiamiento de capital involucra al capital accionario de la institución financiera, en el caso de un banco; y, en el caso de las cooperativas de ahorro y crédito los aportes de los socios a través de los denominados certificados de aportación.

En el caso específico del SFPS del Ecuador, las captaciones tienen un rol estratégico en el desarrollo económico local, ya que permiten canalizar recursos hacia sectores tradicionalmente excluidos del sistema financiero formal. De acuerdo con la SEPS, las captaciones en las COAC han crecido sostenidamente en los últimos años, lo que refleja una mayor confianza de los socios y usuarios, así como un fortalecimiento del marco regulatorio y de supervisión. (Superintendencia de Economía Popular y Solidaria , 2023)

No obstante, el manejo de las captaciones implica una alta responsabilidad, toda vez que, se trata de recursos de terceros. Por ello, la regulación prudencial impone requisitos de liquidez, provisiones y garantías, con el fin de proteger los depósitos y mantener la estabilidad del sistema. Tal como señala (Fabozzi y Jones, 2021) la gestión eficiente del riesgo de crédito y liquidez es esencial para que las entidades financieras puedan responder oportunamente a las demandas de retiro de los depositantes. (Fabozzi y Jones, 2021)

Con este antecedente, las captaciones no solo constituyen una actividad operativa central para las instituciones financieras, sino también un pilar para el desarrollo económico y social, especialmente en economías emergentes. Su adecuada administración y regulación son claves para asegurar la confianza del público y la sostenibilidad del sistema financiero.

2.1.4.4.3 Colocaciones

Gobat (2012) citado en (Red de Instituciones Financieras de Desarrollo (RDF), 2024) señala que la colocación de recursos en las instituciones financieras constituye *“los usos rentables, estos se dividen en créditos y/o préstamos e inversiones. Los créditos y/o*

préstamos son montos de dinero que otorgan las instituciones financieras a los agentes necesitados de financiamiento (individuos, hogares, empresas financieras y no financieras, o gobiernos nacionales y locales), a cambio de su pago a futuro con una tasa de interés. Mientras que las inversiones, se refieren a la asignación de recursos para generar un beneficio a futuro y diversificar la cartera de activos financieros”. (págs. 29,30)

Según (Mishkin y Eakins, 2018), *“el proceso de colocación implica una evaluación rigurosa del riesgo crediticio y de la capacidad de pago de los prestatarios, ya que los créditos son activos que generan ingresos, pero también representan un riesgo de incobrabilidad. Por esta razón, las entidades financieras aplican políticas de gestión de riesgo crediticio, diversificación de cartera y provisiones regulatorias.”* (p. 457)

Las colocaciones en el sector financiero hacen referencia a la entrega de recursos por parte de las entidades financieras a terceros, generalmente bajo la forma de créditos o préstamos. Esta actividad representa el principal destino de los fondos captados por las instituciones y constituye su mayor fuente de rentabilidad. A través de las colocaciones, los intermediarios financieros canalizan recursos hacia los agentes económicos que requieren financiamiento, fomentando el consumo, la inversión y el crecimiento económico.

Si embargo de las previsiones adoptadas por las entidades financieras, una colocación mal gestionada puede poner en riesgo la estabilidad de la entidad financiera. Por ello, organismos de control exigen estándares mínimos de evaluación crediticia, límites de concentración y seguimiento periódico de la cartera. (Fabozzi y Jones, 2021) *“destaca que una adecuada estructuración del crédito, junto con un monitoreo constante, son elementos esenciales para minimizar la morosidad y garantizar la sostenibilidad de las operaciones.”* (p. 32)

Las colocaciones constituyen el eje operativo de las entidades financieras. Su adecuada gestión no solo asegura la rentabilidad institucional, sino que también cumple una función social clave en la dinamización económica. El equilibrio entre crecimiento de cartera y control de riesgos es esencial para garantizar un sistema financiero sólido y eficiente.

Con este preámbulo, el proceso de intermediación financiera constituye un instrumento de política monetaria y política económica, cuando se orienta a la adecuada administración de captación y colocación de recursos que circulan en la economía a través del sistema financiero.

En el contexto del SFPS, las colocaciones tienen un rol clave en el financiamiento de pequeños emprendimientos, microempresas y sectores tradicionalmente excluidos del sistema financiero tradicional. De acuerdo con la SEPS, las COAC destinan más del 60% de sus recursos a colocaciones productivas, lo cual contribuye directamente a la inclusión financiera y al desarrollo local. (Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, 2023)

Bajo este enfoque, para el proceso de diagnóstico y evaluación del SFPS, el trabajo de investigación se orientará a diseñar un instrumento de evaluación de políticas públicas relativas al proceso intermediación financiera que efectúan las instituciones del sistema financiero (captaciones vs. colocaciones) tales como: fondeo, depósitos, créditos y servicios.

Con el antecedente teórico expuesto, es importante entender la EPS dentro del marco de las políticas públicas y en forma particular las relacionadas con la política económica.

2.2 Economía Popular y Solidaria y el Cooperativismo

2.2.1 Economía Popular y Solidaria Enfoque de análisis – visiones nacionales e internacionales

El término economía social aparece en Europa en el siglo XIX, acuñándose como economía social para visibilizar no solo a las organizaciones creadas por los trabajadores, sino como enfoque integrador de la problemática social para el estudio de la economía en general.

En este marco es necesario reconocer a las múltiples economías alternativas y solidarias existentes, que han ido apareciendo en América Latina y que han dado lugar al surgimiento de términos como: “*economía de solidaridad (Luis Razeto-Chile), economía social y solidaria (José Luis Coraggio-Argentina), socioeconomía solidaria (Pablo Guerra-*

Uruguay), *economía popular y solidaria* (Jeaneth Sánchez – Ecuador); entre otro, cuyo nexo común es que se basan en la reproducción de la vida y el trabajo.” (Jácome V. , 2014, p. 16)

Se detalla en la siguiente tabla una breve definición de economía popular y solidaria, desde el abordaje de los distintos autores.

Tabla 11.- Definiciones de Economía Popular y Solidaria

Definiciones de Economía Popular y Solidaria	Autores	Economía Popular y Solidaria
1	(Razeto, 1984)	Caracteriza la economía de solidaridad, como forma alternativa de hacer economía, basada en la solidaridad y el trabajo, que genera beneficios sociales y culturales en favor de la sociedad como un todo. Postula un desarrollo alternativo, con integralidad, que incluye el desarrollo humano, sostenible con énfasis en el territorio local. La economía solidaria se constituye como propuesta eficaz y como proyecto integrador de los esfuerzos necesarios para producir desarrollo social y superar la pobreza, especialmente en contextos económicos caracterizados por altos niveles de desocupación y por acentuada inequidad socioeconómica.
2	(Guerra, 2015, p. 24)	En Latinoamérica, la economía solidaria presenta características más radicales que las observadas en otros contextos y adopta un discurso marcadamente más político. Esta economía desempeña un papel importante en la lucha contra los problemas sociales que surgen del sistema económico vigente.
3	(Coraggio, 2007, p. 171)	Un conjunto de actividades realizadas por los trabajadores que no se subordinan directa o indirectamente a la lógica del capital, sino que forman parte de un subsistema económico orgánicamente articulado, centrado en el trabajo y con una lógica propia que se diferencia y contrapone a las dos economías existentes.
4	(Sánchez et al., 2016, p. 35)	A nivel conceptual, Sánchez (2016) distingue entre lo popular y lo solidario. Define la economía popular como las estrategias de reproducción simple o ampliada de la vida de individuos o familias que buscan generar su propio empleo e ingresos para satisfacer sus necesidades de bienes y servicios. Por otro lado, define la economía solidaria como formas económicas más organizadas y cooperativas que persiguen el mismo objetivo, donde prevalece el ser humano sobre el capital, en lugar de buscar maximizar beneficios como en la economía empresarial.
5	(Dromi, 2005, p. 17)	El sector de la economía social o solidaria se caracteriza por estar constituido por organizaciones personalizadas de reconocimiento mutuo, y se integra con cooperativas, mutuales, otras organizaciones no empresariales y los emprendimientos asociados para una actividad económica de interés común, como las sociedad de trabajadores que recuperan empresas en crisis y las redes y cadenas productivas de microempresas y pymes asociadas que, más allá de

Definiciones de Economía Popular y Solidaria	Autores	Economía Popular y Solidaria
6	(Asamblea Nacional, 2012)	<p>las formalidades jurídicas, está, imbuidas de un espíritu de cooperación.</p> <p>La Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria define esta forma de organización económica en su artículo 1. Establece que sus integrantes, ya sea individual o colectivamente, organizan y desarrollan procesos de producción, intercambio, comercialización, financiamiento y consumo de bienes y servicios para satisfacer necesidades y generar ingresos. Estos procesos se basan en relaciones de solidaridad, cooperación y reciprocidad, priorizando el trabajo y el ser humano como sujeto y fin de la actividad. Además, se orienta al buen vivir y en armonía con la naturaleza, por encima de la apropiación, el lucro y la acumulación de capital.</p>

Nota: Definiciones de Economía Popular y Solidaria, elaborado por el autor.

En línea con la referenciación conceptual antes referida, podemos expresar a manera de corolario, que el concepto de EPS destaca los principios de solidaridad y cooperación esenciales en la construcción de las relaciones sociales y económicas de las organizaciones, de esta forma esta filosofía fundamenta el desarrollo económico en el esfuerzo colectivo, así como en la administración de medios de producción por parte de estas organizaciones.

Dentro de la referenciación conceptual destacamos otro concepto asociado con *la economía social* que ha sido acuñado en Ecuador, que es el “*sumak kawsay o buen vivir*”, que para autores como Aristóteles (384-322 a. C.) es “*la expresión de esa ambición que tiene siempre el hombre de poder realizar todas las aspiraciones de su naturaleza, esa plenitud humana para la cual el hombre necesita de otros*” (Luzuriaga, 2019, p. 2), así el buen vivir constituye una de las condiciones que definen las acciones de una comunidad.

En el Ecuador, el “*sumak kawsay o buen vivir*”⁴, se transformó en una propuesta política para la búsqueda del bien común, bajo los principios de igualdad, libertad y equidad

⁴ El Preámbulo de la Constitución de la República del Ecuador aprobada en el 2008, contiene la declaratoria de construir una nueva forma de convivencia ciudadana, en diversidad y armonía con la naturaleza, para alcanzar el “buen vivir, el sumak kawsay”. La Constitución incorpora los principios del “buen vivir o sumak kawsay” en sus artículos 275 a 278 (Título VI: Régimen de Desarrollo), donde especifica

social, este concepto fue recogido por primera vez en la Constitución del año 2008, presentándose como una alternativa al modelo neoliberal que caracterizó al país durante 20 años.

Según (Ayala y Beltrán, 2023), es necesario destacar las características por las cuales la EPS puede hacer de su construcción teórica una aplicación práctica. En este sentido en la EPS se identifican cuatro grandes aspectos:

Tabla 12.- Caracterización del concepto de Economía Popular y Solidaria

Caracterización del concepto de Economía Popular y Solidaria	Base Conceptual
La participación de los bienes económicos	Se reconoce la participación y propiedad colectiva de los medios de producción, por lógica la participación en los bienes económicos de la actividad productiva es también común para el grupo.
Educación, formación e información	Constituye un modelo de desarrollo que cuestiona el modelo predominante, la educación deberá ser la base social de la estructura de conocimiento, la formación como parte del crecimiento personal y profesional de las personas y la información como parte de un proceso de empoderamiento para dotar de instrumentos y herramientas de comunicación para la construcción de una conciencia crítica.
Solidaridad	Se basa en el principio p sentido de cooperación sustituyendo a la competencia, y la ayuda mutua como principal motor generador de solidaridad.
El papel del Estado	Constituye un modelo alternativo de economía que requiere por un lado de movimientos sociales con autonomía y fuerza , pero por otro de un Estado que regule de manera acertada la implementación de políticas públicas, que pueda controlar la redistribución de los recursos, ponga reglas de juego claras a los procesos de economía de las transnacionales y que incentive una “recomposición de la sociedad civil” que ponga en la legislación condiciones claras de funcionamiento de un sistema alternativo y responda a la necesidad de repensar el desarrollo desde una perspectiva más humana.

Nota: Caracterización del concepto de Economía Popular y Solidaria, fuente: (Ayala y Beltrán, 2023)

Con el análisis teórico expuesto, el reconocimiento de un sistema económico “social y solidario”, cuestiona al modelo económico capitalista como el único modelo, y pone de manifiesto que otra economía es posible. Una economía humana que busca el bien común, que pone al ser humano por sobre el capital, que considera al trabajo como una forma de materializar y satisfacer las necesidades humanas. Para la EPS, la equidad, la democracia y

que “El Buen Vivir requerirá que las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades gocen efectivamente de sus derechos, y ejerzan responsabilidades en el marco de la interculturalidad, del respeto a sus diversidades y de la convivencia armónica con la naturaleza.

la cooperación se materializa en prácticas y expresiones como: el trabajo en la comuna, el cooperativismo, la asociatividad, entre otras.

2.2.2 El Cooperativismo - Desarrollo y Organización Histórica

Según Aldás (2019), la causa fundamental del surgimiento del cooperativismo se originó con la revolución industrial. Esta revolución sustituyó el sistema doméstico por la moderna producción fabril, transformando a los artesanos que trabajaban con relativa libertad en asalariados sujetos a una estricta disciplina laboral. Este cambio produjo gradualmente el empobrecimiento de los artesanos y el enriquecimiento de los industriales (p. 3).

Bertossi (2014) indica que la evolución de la doctrina cooperativa universal abarca tres períodos históricos: iniciación, desarrollo y madurez. Estos períodos ocurrieron con perspectivas que podían ser convergentes o totalmente opuestas a otros movimientos similares en su origen, pero diferentes en su naturaleza y objetivos, tales como el sindicalismo, el marxismo, los partidos políticos y la doctrina social de la iglesia (p. 2).

En el siguiente Apartado se presenta la retrospectiva histórica del Cooperativismo, conforme los períodos de evolución antes señalados:

Tabla 13.- Evolución Histórica del Cooperativismo

Períodos	Evolución Histórica	Precusores	Aporte
1835 -1895	Iniciación: Entre 1835 y 1895, se puede considerar este período como el de iniciación o florecimiento de las cooperativas en el mundo conocido. Jean Gaumont documentó las peripecias de la cooperativa surgida en Lyon en 1835 en su "Historia General de la Cooperación en Francia". Además, se estudió la organización y funcionamiento de la cooperativa fundada en Rochdale en 1844, la cual tuvo múltiples ramificaciones.	Robert Owen 1771 - 1858	Su idea se basaba en crear un sistema económico alternativo para reemplazar el capitalismo, que comenzaba a ser dominante y opresivo. Las cooperativas se convertirían en grupos humanos de trabajo asociado, con un enfoque en la calidad de vida de sus miembros (comunidades autónomas). Es importante señalar que las industrias creadas hasta ese momento requerían que los trabajadores asalariados o proletarios trabajaran más de 16 horas diarias (incluso hasta 20 horas) en la producción de bienes o servicios, dejando muy pocas horas para su descanso y bienestar. (Ramírez et al., 2016, p. 137)
	Las cooperativas empezaron a ser reconocidas en Inglaterra en 1852 y en Francia en 1867. Sin embargo, mientras los cooperadores de Rochdale actuaban con relativa tolerancia, los de Lyon fueron perseguidos por sospechas de "carbonarismo", subversión y por practicar un comercio que no estaba contemplado en el Código de Comercio ni podía ser regulado por el Código Penal. (Bertossi, 2014, p. 2)	William King 1756 - 1865	La propuesta de King se centró en la creación de cooperativas de consumo como una solución a la crisis que enfrentaban los trabajadores asalariados. También sugirió la creación de cooperativas de producción, donde la

Períodos	Evolución Histórica	Precusores	Aporte
			<p>actividad principal recaía en los trabajadores asociados. Esta propuesta debía basarse en la adquisición de capital por parte de los trabajadores, lo que se consideraba utópico, pero, según King, era posible porque todo capital es producto del trabajo. La primera cooperativa de este tipo fue fundada por King en 1828 en su ciudad natal. Además, King promovió cooperativas de revistas literarias, periódicos y otras actividades que fomentaron el trabajo asociado en su época (Ramírez et al., 2016, p. 137)</p> <p>Sus planes de reforma social se basan en el cristianismo y la autoayuda, sin depender del apoyo del Estado ni de filántropos adinerados. Las cooperativas de producción se presentarían como una solución inmediata para los trabajadores calificados, quienes aportarían sus herramientas y el dinero que tuvieran disponible. Además, el 20% de las ganancias se destinaría a formar un capital social. (Aldás, 2019, p. 17)</p> <p>Propuso que el Estado debía intervenir en la sociedad para ayudar a superar las desigualdades sociales. Concretamente, sugirió la creación de cooperativas obreras que organizaran democráticamente cada rama de la producción, distribuyendo equitativamente sus beneficios y proporcionando pensiones de vejez y enfermedad. (Ramírez et al., 2016, p. 139)</p>
		<p>Phillippe Buche 1796 - 1865</p>	
		<p>Louis Blanc 1811 - 1882</p>	<p>En esa línea, se le considera un precursor del socialismo democrático moderno, planteando que el Estado debería planificar la economía y desarrollar los servicios públicos. King se oponía a la lucha de clases, promoviendo la solidaridad como base para un nuevo orden social, fundamentado en el derecho al trabajo y la organización en asociaciones libres, donde se exigiera a cada uno según sus capacidades y se le retribuyera de acuerdo con sus necesidades. (Aldás, 2019, p. 17)</p>
		<p>Charles Gide 1847 -1932</p>	<p>Uno de los principales logros de Gide fue consolidar las bases y doctrinas para posicionar la cooperativa Rochdale. También promovió la unidad del cooperativismo francés, recomendó los colores de la bandera multicolor adoptada por el cooperativismo mundial y fundó la escuela de Nimes para difundir su pensamiento. Además, sistematizó las reglas del cooperativismo inglés, especialmente las de Rochdale, y escribió varios libros y publicaciones relacionadas con la economía solidaria y el cooperativismo. (Aldás, 2019, p. 17)</p>

Períodos	Evolución Histórica	Precursores	Aporte
			En Rochdale, Inglaterra, en 1844, la convicción de 28 humildes líderes tejedores llevó a la creación de la primera cooperativa que recibió un reconocimiento institucional significativo. Esta iniciativa surgió como respuesta a la necesidad crítica ocasionada por los bajos salarios y el desempleo obrero. El éxito de la cooperativa de Rochdale se basó en el cooperativismo de consumo, complementado posteriormente por la teoría francesa de cooperación en la producción y las enseñanzas de las cooperativas de ahorro y crédito alemanas. Este sistema, con reglas sencillas y prácticas, estableció una ruta cooperativista para el mundo entero. Los pioneros desarrollaron los siete principios cooperativos rochdalianos: adhesión libre, control democrático, devolución o bonificación sobre las compras, interés limitado al capital, neutralidad política y religiosa, ventas al contado y fomento de la enseñanza. Estos principios, sabiamente seleccionados, reunidos y aplicados, han perdurado en el tiempo y se han vuelto universales y aplicables en el diseño y desarrollo de cooperativas en todo el mundo. (Ramírez et al., 2016, p. 139)
		Pioneros de Rochdale	
	Desarrollo:		Su propuesta radicó en <i>“un sistema de cooperación que fue adoptado por pequeños comerciantes, industriales y artesanos, que formaron asociaciones para abastecimiento, venta y consumo en común, pero fueron las asociaciones para el crédito común que alcanzaron el mayor éxito”</i> . (Aldás, 2019, p. 19)
1895 - 1914	<i>“El periodo de desarrollo transcurre entre los años 1895 al 1914. Las prácticas cooperativas continúan logrando adhesiones y adquiriendo volumen/consistencia al norte del canal de la Mancha, mientras que, en el sur del mismo, la doctrina se concreta gracias y principalmente a los aportes intelectuales de la Escuela de Nimes, a la que Charles Gide entregó generosamente todo su talento, su simpatía personal, su fervor y su verdadero entusiasmo por la cooperación.”</i> (Bertossi, 2014, p. 2)	Herman Schultze-Delitzsch 1806 -1833	La propuesta se basaba en un sistema de cooperación adoptado por pequeños comerciantes, industriales y artesanos, quienes formaron asociaciones para el abastecimiento, venta y consumo en común. Sin embargo, las asociaciones para el crédito común fueron las que alcanzaron mayor éxito. (Aldás, 2019, p. 19)
	Madurez:		Después de Rochdale, en 1869, se llevó a cabo un congreso británico de cooperativas que subrayó la necesidad de establecer un marco doctrinario para orientar la acción cooperativa y crear un modelo asociativo integral que armonizara las funciones de las cooperativas y sus miembros. Este congreso contribuyó al nacimiento de la Asociación Internacional de Cooperativas (ACI). Durante el congreso se establecieron los principios doctrinarios fundamentales que consolidaron el cooperativismo a nivel mundial. Los principios esenciales eran: adhesión libre, control democrático, distribución de excedentes en proporción a las
1914 -1940	El periodo de madurez se extiende desde 1914 hasta 1940. Durante este tiempo, se discutió ampliamente si la acción del Estado sería beneficiosa o perjudicial para las cooperativas, dependiendo de si su apoyo se orientaba a cumplir un deber social o si pretendía dirigir las bajo el supuesto de ejercer un derecho por ser la mayor organización política de la comunidad. Aunque el Estado debe tener el deber de ayudar y vigilar las cooperativas, no debería pretender dirigir las ni manipularlas con fines clientelistas. Entre 1850 y 1920, aproximadamente, el grupo rochdaliano, que dio origen a la Alianza	Friedrich Raiffeisen 1818 - 1888	
		Alianza Cooperativa Internacional (ACI) 1937	

Períodos	Evolución Histórica	Precursores	Aporte
	Cooperativa Internacional, y el grupo marxista, germen de varias organizaciones sindicales y políticas, mantuvieron objetivos reformadores similares, pero se enfocaron en áreas diferentes: el primero en la economía solidaria civil y los otros en la política. (Bertossi, 2014, p. 4)	Karl Marx 1818 -1883	operaciones, e interés limitado al capital. Además, se recomendaron principios como la neutralidad política y religiosa, las ventas al contado y el fomento de la enseñanza. (Ramírez et al., 2016, p. 140) Es reconocido como un verdadero intelectual que no solo desarrolló ideas abstractas, sino que también las llevó a la práctica en los ámbitos social y político. Sus ideas sobre la revolución del proletariado condujeron, en el siglo XX, a dos hitos significativos en la historia de la humanidad: la Revolución Bolchevique en Rusia, liderada por Vladimir Ilich Uliánov, conocido como Lenin, y la Revolución Comunista en China, encabezada por Mao Zedong. Algunas de sus ideas sobre el cooperativismo y la asociatividad se encuentran en el "Manifiesto inaugural de la Asociación Internacional de los Trabajadores" en Londres en 1864. Este manifiesto destaca la importancia del movimiento cooperativo, especialmente las fábricas cooperativas, al demostrar que la producción a gran escala puede prescindir de los patronos y que los instrumentos de trabajo no deben ser monopolizados para la dominación y explotación de los trabajadores. En la obra fundamental de Marx, El Capital, particularmente en el capítulo XIII, se encuentran reflexiones importantes sobre el cooperativismo. Marx señala que cuando varios trabajadores colaboran hacia un objetivo común en el mismo proceso de producción o en procesos distintos pero relacionados, su trabajo adopta una forma cooperativa. Esta cooperación no solo aumenta las fuerzas productivas individuales, sino que también crea una nueva fuerza colectiva. (Ramírez et al., 2016, p. 141)

Nota: Evolución Histórica del Cooperativismo, fuente: (Aldás, 2019), (Bertossi, 2014); y, (Ramírez et al., 2016)

En línea con el apartado teórico anteriormente expuesto, Aldás (2019) destaca que en la evolución histórica se presentan doctrinas coincidentes fundamentadas en las acciones y aportes de los precursores del Cooperativismo, que constituyen las bases filosóficas de las cooperativas modernas. Entre las más destacadas se encuentran las siguientes:

- “- El esfuerzo conjunto genera mayores beneficios que el trabajo individual.
- El progreso de los diferentes grupos de cooperación debe basarse en la autoayuda.

- En los grupos de cooperación, el capital es solo un medio para alcanzar los objetivos de la organización.
- Las cooperativas son economías colectivas.
- Las cooperativas no son entidades aisladas, sino que forman parte de un gran movimiento cooperativo.
- El movimiento cooperativo es una organización que se fortalece con el tiempo y promueve la formación de nuevas cooperativas” (p. 18)

2.3 El Cooperativismo en el Ecuador Organización y Desarrollo

En Ecuador, el cooperativismo se ha caracterizado por dos factores, según Jácome (2022). El primero determina su esencia y es el resultado de la fusión del sistema cooperativo. El segundo factor marca la intensidad con la que el cooperativismo ha evolucionado hasta el presente, en paralelo con el capitalismo dependiente que define la formación histórica del país. (p. 292)

En la misma línea Miño (2013), destaca que el Cooperativismo en el Ecuador ha pasado por cinco etapas en su formación histórica, de acuerdo con lo siguiente:

- **Primera Etapa (1886 – 1930):** Este período inicia con los antecedentes mundiales del siglo XVIII y XIX, cimentada “con la conformación del sector en los gremios de trabajadores del puerto de Guayaquil y la urbe interandina de Quito, por intermedio de la conformación de las cajas de ahorro.” (p. 14)

Entre 1886 y 1914, se registra el surgimiento de más de 25 cajas de ahorro de índole popular y capitalista, entre los cuales se destacan los siguientes:

Tabla 14.- Principales Cajas de Ahorro, Período 1886 - 1914

Denominación	Corte Ideológico
Sociedad de Artesanos Amantes del Progreso (1886)	Popular /Artesanal
Caja de Ahorros Guayaquil (1887) ⁵	Capitalista /Bancaria
Cooperativa del Pichincha (1903)	Popular /Artesanal
Asociación de Empleados del Comercio (1903)	Popular /Artesanal

⁵ Caja de Ahorros Guayaquil, organizada en 1887 “auspiciada por un grupo de capitalistas que controlaban el Banco Territorial”. (Miño, 2013, p. 27)

Denominación	Corte Ideológico
La Sociedad de Sastres Luz y Progreso (1905)	Popular /Artesanal
Sociedad Obrera Pichincha (1906)	Popular /Artesanal
Centro Católico de Obreros (1912)	Popular /Artesanal
Asociación de Jornaleros (1913)	Popular /Artesanal
Sociedad de Beneficencia Hijos de Guano (1917)	Popular /Artesanal
Unión Ecuatoriano de Obreros (19179)	Popular /Artesanal

Nota: Principales Cajas de Ahorro, Período 1886 - 1914, fuente: (Miño, 2013)

Concordantes con la filosofía del Cooperativista, entre 1920 y 1930, se originaron cooperativas de artesanos y trabajadores consideradas instituciones con una mejor organización y estructuración para la defensa de los intereses de sus asociados, destacándose las siguientes:

Tabla 15.- Organizaciones Asociativos creadas, Período 1920 - 1930

Denominación	Tipología
Asistencia Social Protectora del Obrero (1927)	Previsión Social
Juján (1927)	Agrícola
Cooperativa de Ahorro, Crédito y Préstamos de la Federación Obrera de Chimborazo (1927)	Ahorro y Crédito
Hermandad Ferroviaria (1928)	Consumo
Montúfar (1937)	Agrícola
Sindicato Textil (1937)	Consumo
Obrera de Consumo (1938)	Consumo
Tejedores de Sombreros de Paja Toquilla (1938)	Industrial
Cayambe (1938)	Agrícola
Empleados Públicos Nro. 1 (1938)	Producción

Nota: Organizaciones Asociativos creadas, Período 1920 - 1930, fuente: (Miño, 2013)

- **Segunda Etapa (1937 – 1963):** En este período se registra el crecimiento destacado del número de cooperativas, “de cinco cooperativas inscritas, hasta 1937, alcanza a 881 en 1963. (...) esto no significa que existió una plena absorción de la doctrina cooperativista internacional, sino (...) representa el protagonismo de un proceso que ilustra la importancia de una vía de acceso al reconocimiento estatal y a los recursos, como la tierra y la vivienda para un importante sector social” (Miño, 2013, p. 48). De la misma forma, en este período se registra la primera intervención del Estado, por intermedio de la expedición de Ley de Cooperativas en el año 1937.

La Ley de Cooperativas marca el inicio del “apoyo jurídico del estado al naciente sector cooperativo” (Miño, 2013, p. 43), destacando las características fundamentales y delimitando la actuación estatal en el control en este incipiente sector; así, el contenido de este marco normativo resume lo siguiente:

- (i) Finalidades: Sus objetivos son establecer vínculos de solidaridad y mejorar las condiciones económicas y sociales de sus miembros a través del trabajo conjunto;
 - (ii) Características fundamentales: Sus características principales incluyen la igualdad de derechos para los socios, la variabilidad del capital social, la limitación del interés, la distribución de los excedentes proporcionalmente a la participación de los socios en el trabajo o en el volumen de operaciones de la cooperativa, así como el número de socios que la integran.
 - (iii) Tipología. - Establece cuatro clases de cooperativas de producción, de crédito, de consumo y mixtas.
 - (iv) Estructura: La estructura principal de las cooperativas incluye la Asamblea General, el Consejo de Administración, el Consejo de Vigilancia y la Gerencia.
 - (v) Control y Registro: El Ministerio de Previsión Social, examinaba y aprobaba los estatutos de las cooperativas e inscribía en el Departamento de Cooperativas. El control lo ejercía el Ministerio de Previsión Social con una inspección, por lo menos una vez cada seis meses. (Miño, 2013)
- **Tercera Etapa (1964 – 1988):** Este período se desarrolló “entre los años sesenta y setenta con la Guerra Fría y el auge petrolero surgido en la Amazonía, en el que el cooperativismo se convierte en una herramienta de transformación social y económica, con diversos actores externos e internos que sientan las bases de crecimiento y desarrollo del pujante sistema cooperativo actual.” (Miño, 2013, p. 14)

Con este antecedente, en 1961 con el objetivo de viabilizar la reforma agraria y preservar a las comunidades indígenas del peligro que representaba una eventual expansión de la Revolución Cubana (Jácome, 2022, p. 292), “se creó la Dirección Nacional de Cooperativas (DNC), como parte del Ministerio de Previsión social, (...) disponía de cinco secciones: dirección y asesoramiento, socialización, difusión, secretaría y registro.”.

En el año 1970, el Ecuador se convierte en exportador de petróleo, disponiendo de una ingente renta petrolera, en este sentido la economía se dinamiza en el sector público y privado, a través de la inversión pública estatal y el desarrollo de sectores económicos en el sector privado, contexto en el cual, las actividades de las cooperativas de ahorro y crédito crecen aceleradamente. Este fenómeno dio lugar a nuevos procesos surgidos de la expansión financiera, y las cooperativas de ahorro y crédito experimentaron un notable crecimiento, alcanzando una presencia significativa en el sistema financiero nacional. (Miño, 2013, p. 73)

En 1984, ocurre una importante intervención del Estado, por intermedio de la Junta Monetaria, que iniciará un amplio período de regulaciones de las actividades financieras de las cooperativas de ahorro y crédito. (...) La resolución de la Junta encargará a la Superintendencia de Bancos y Seguros la supervisión financiera de las cooperativas de ahorro y crédito, (...) asimilando a las grandes cooperativas de ahorro y crédito como instituciones bancarias. (...) A partir de esa fecha la Superintendencia de Bancos y Seguros intervendrá institucionalmente determinando que existen “cooperativas abiertas” porque realizan labores de intermediación financiera con el público y “cerradas”, ya que responden a un gremio o institución y no prestan servicios al público. (Miño, 2013, p. 80)

Bajo ese esquema, el sector cooperativo se dividió con un enfoque de control, la Superintendencia de Bancos y Seguros, implementó un control concluyente al sector cooperativo de ahorro y crédito mientras que, otras cooperativas no relacionadas con intermediación financiera eran supervisadas por la Dirección Nacional de Cooperativas, cuya institucionalidad estaba debilitada por la falta de apoyo estatal.

- **Cuarta Etapa (1989 – 2006):** Inicia en la década de los” años ochenta y noventa se registran eventos importantes para el sector: el surgimiento de una política estatal en el control financiero de las actividades de grandes cooperativas de ahorro y crédito, y la

debacle de una de las cooperativas ecuatorianas más grandes de América Latina; el advenimiento del modelo neoliberal y el surgimiento de nuevos actores, como las pequeñas cooperativas rurales, los bancos comunales, las cajas de ahorro y otras asociaciones comunales. (Miño, 2013, p. 14)

Conforme lo acotado por (Miño, 2013), en esta etapa se marcan hitos importantes para la administración de la política económica estatal, que se destacan a continuación:

- El Ecuador en la década de los 90 adopta el modelo neoliberal definiendo políticas públicas para regular las relaciones entre el Estado y el mercado, con restricciones para la intervención pública.
- En el año 1998, se llevó a cabo una reforma constitucional para acoplar el sistema económico a la tendencia neoliberal de la época, decisión que marcó el inicio de una crisis política y económica que se profundizó en el sector fiscal, monetario y financiero, afectando principalmente a las instituciones financieras que evidenciaron dificultades de liquidez y solvencia. Estos antecedentes, afectaron igualmente al Sector Cooperativo, presentando una marcada crisis institucional originada por la falta de procesos de supervisión especialmente en las Cooperativas de Ahorro y Crédito. (Martinez, 2014, p. 56)
- Esta crisis generalizada del sector fiscal, monetario y financiero derivó en un cambio estructural en la administración macroeconómica del país, adoptando en enero del año 2000 el esquema monetario de dolarización de la economía. (Banco Central del Ecuador, 2011)

Quinta Etapa (2007 – 2013): Inicia con la “ruptura en la tendencia histórica de desempeño general del sector cooperativo” (Miño, 2013, p. 14), por intermedio del establecimiento del “**sistema económico social y solidario**” en contexto de la reforma constitucional efectuada en el año 2008.

Con esta reformulación, el país asumió la visión social de impulsar en “forma sistémica el predominio del ser humano en la economía y la sociedad”. (Miño, 2013, p. 110). Con este nuevo antecedente conceptual que adoptó la reforma constitucional, la economía

social y solidaria prioriza al ser humano como sujeto y fin sobre la apropiación individual de la acumulación de capital (Miño, 2013, p. 111).

En lo que respecta al sector cooperativo tanto asociativo y de ahorro y crédito en virtud del mandato constitucional fue inserto en el nuevo sistema económico del país desarrollándose el marco normativo e institucional que delineó su participación dentro del contexto de la política pública y económica del Estado.

Ilustración 1.- Evolución del Cooperativismo en el Ecuador, Período 1886 – 2021



Nota: Evolución del Cooperativismo en el Ecuador, Período 1886 – 2021, fuente: (Miño, 2013)

2.4 El Sector de Economía Popular y Solidaria (EPS) en el Ecuador.

La EPS, de acuerdo con la disposición constitucional ecuatoriana y en armonía con el marco normativo secundario, se define como una forma de organización económica en la que sus integrantes, ya sea individual o colectivamente, organizan y desarrollan procesos de producción, intercambio, comercialización, financiamiento y consumo de bienes y servicios. Esto se realiza para satisfacer necesidades y generar ingresos, basándose en relaciones de solidaridad, cooperación y reciprocidad. Se privilegia el trabajo y al ser humano como sujeto y fin de la actividad, orientándose al buen vivir y en armonía con la naturaleza, por encima de la apropiación, el lucro y la acumulación de capital. (Asamblea Nacional, 2012)

El sistema económico social y solidario está compuesto por formas de organización económica pública, privada, mixta, popular y solidaria (Constitución de la República del Ecuador, 2008), Dentro de la organización de la EPS se incluye tanto el "sector real" o "sector no financiero" como el "sector financiero" popular y solidario.

El mandato constitucional derivó en la reestructuración institucional y el diseño de políticas públicas para la inserción de este nuevo sector en la economía del país; así como el siguiente marco normativo específico:

- **Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria (LOEPS) (2012)** publicada en el Registro Oficial el 10 de mayo de 2011, establece en su artículo 2 el ámbito de aplicación de este marco normativo conforme lo siguiente:

“Art. 2 Ámbito.- Se rigen por la presente ley, todas las personas naturales y jurídicas, y demás formas de organización que, de acuerdo con la Constitución, conforman la economía popular y solidaria y el sector Financiero Popular y Solidario; y, las instituciones públicas encargadas de la rectoría, regulación, control, fortalecimiento, promoción y acompañamiento (...)”, se excluye dentro de su ámbito de aplicación a las formas asociativas (...) “cuyo objeto social principal no sea la realización de actividades económicas de producción de bienes o prestación de servicios(...)”; así como, “(...) a las mutualistas y fondos de inversión”. (Asamblea Nacional, 2012)

- **El Código Orgánico Monetario y Financiero (COMYF)**, publicado en el Registro Oficial el 12 de septiembre de 2014, constituye el marco normativo que regula el sistema financiero nacional. Establece que el SFPS forma parte de esta estructura, con normas y entidades de control específicas y diferenciadas, para preservar su seguridad, estabilidad, transparencia y solidez (Fabara, 2022, p. 21). El objetivo de este marco normativo es integrar las formas de organización populares y solidarias en el sistema de prestación de productos y servicios financieros, y garantizar el acceso de la población excluida a estos productos y servicios (Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias, 2015).

2.5 Marco Normativo e Institucional de la Economía Popular y Solidaria en el Ecuador.

De forma previa a la identificación y descripción del marco normativo e institucional que sustenta la Política Pública para el SFPS, analizaremos los enfoques teóricos que involucran la institucionalidad pública, privada de fomento y formación de este importante sector económico.

2.5.1 Institucionalismo y Neoinstitucionalismo

Respecto al marco teórico expuesto sobre “Institucionalismo” (Cruz y otros, 2021) señala que “es un enfoque teórico de las ciencias sociales, en particular de la ciencia política, que estudia la sociedad a partir de sus instituciones formales, las informales y su efectividad. En otras palabras, nos referimos a una herramienta analítica que permite entender el comportamiento de las organizaciones” (p. 37), mantiene el propósito de incorporar una orientación específica del estudio de los fenómenos sociales, económicos y políticos para conocer “como la sociedad se comporta, funciona y desarrolla a partir de distintas reglas, normas, prácticas y tradiciones” (p. 38).

En la misma línea Vargas (2008) acota que “el institucionalismo considera a las instituciones como reglas de funcionamiento de la sociedad”, analizando las diferencias surgidas en las capacidades de poder de los Estados sobre las instituciones, de esta forma se crean instituciones para “solucionar problemas de acción colectiva, reducir costos de transacción, disminuir incentivos de corrupción, facilitar flujos informacionales, anticipar las

sombras del futuro transparentando los retornos, y distribuir las capacidades estatales en forma más equitativa” (p. 47).

En el análisis de este marco teórico, frecuentemente suele confundirse la definición de los términos “institución” y “organización”, con este enfoque North (1990), en relación con las instituciones señala que “son las reglas del juego en una sociedad o, más formalmente, son las limitaciones ideadas por el hombre que dan forma a la interacción humana ” (p. 13). En sentido inverso Cruz et al., (2021) establece que “la organización se constituye para lograr fines y objetivos, cumplir tareas y actuar, pero depende y se conforma e integra por instituciones formales o informales para su funcionamiento y el logro de sus objetivos” (p. 38). Concluyendo con esta discusión la institucionalidad constituye la formalidad y reglas de juego que la organización requieren para el cumplimiento de metas y objetivos.

Establecida esta diferenciación, conforme lo señala Thoening (2003) “el institucionalismo ha evolucionado hacia las perspectivas del institucionalismo histórico, normativo, económico, sociológico y el institucionalismo como orden local se sustentan en investigaciones empíricas para elaborar teorías y metodologías sobre los procesos de institucionalización referencias cognitivas, el funcionamiento de los sistemas sociales, la producción de normas, el desarrollo de agencias, etc. (Citado por Vargas, 2008, p. 48).

Esta evolución impulsó el surgimiento del enfoque neoinstitucionalista, que combina perspectivas históricas, sociológicas y de elección racional. Este enfoque, que emergió a principios de la década pasada, se define como un conjunto de reglas que determinan los procesos de reforma institucional a partir de los marcos de incentivos y restricciones impuestos a los comportamientos de los diferentes agentes y actores económicos, sociales y políticos. Estas reglas influyen en la formulación e implementación de políticas públicas y tienen un impacto en los resultados medidos en términos de crecimiento y desarrollo. (Vargas, 2008, p. 49).

De esta forma, la perspectiva neoinstitucionalista “se orienta más en las estructuras organizacionales que en el comportamiento de los individuos y supone que las acciones de las instituciones en las organizaciones afectarán el comportamiento de los individuos”, (Cruz y otros, 2021, p. 40) constituyéndose en una herramienta analítica utilizada para comprender

cómo las normas, las reglas y las prácticas afectan el comportamiento de las personas dentro de una organización, argumenta que los contextos institucionales políticos, sociales, económicos, originado los tres principales enfoques neoinstitucionalista: el económico, el sociológico y el político.

Bajo el enfoque de neoinstitucionalismo económico, se distinguen los conceptos de Economía Institucional; en este sentido, Asensio (2009) en el libro denominado “Instituciones, Fiscalidad y Presupuesto Público” bajo la orientación de economía institucional define a las instituciones como:

“(…) las reglas del juego o normas formales e informales y los mecanismos para asegurar su cumplimiento que configuran el comportamiento de individuos y organizaciones en una sociedad. (...) La estructura institucional se define por normas formales (o escritas) como la ética y valores prevalecientes, la confianza, los preceptos religiosos y otros códigos implícitos de conducta. (p. 24)

En esta perspectiva caracteriza el desempeño de las instituciones en la economía, utilizando criterios para su clasificación a partir del grado de formalidad y la afectación que presentan en el mercado y las transacciones; consecuentemente, bajo el criterio de formalidad “las instituciones crean patrones de comportamiento observables y estandarizados en una comunidad de individuos (organización) y facilitan las interacciones entre ellos, las cuales pueden ser formales (documentos escritos como las leyes, los reglamentos) o informales (aquellas que son resultados de las prácticas cotidianas entre las personas). (Cruz y otros, 2021, p. 40)

En perspectiva del criterio de afectación al mercado y transacciones se distinguen: “(...) las que operan bajo las pautas de mercado o bajo pautas jerárquicas. Las primeras pueden ser definidas como un conjunto de normas y mecanismos de fiscalización que determinan el escenario para la realización de transacciones impersonales y discretas. Las jerárquicas son conjunto de normas para la realización de transacciones basadas en líneas verticales de autoridad mediante las que se expresan facultades para la toma de decisiones”. (Asensio, 2009, p. 25)

De acuerdo con el enfoque neoinstitucionalista político, la economía política institucional proporciona las bases para la lógica de la gobernabilidad al considerar las consecuencias de las formas institucionales alternativas en la conducta de los individuos y en los resultados de las decisiones colectivas. Examina los mecanismos que permiten a las instituciones restringir comportamientos y la lógica de los procesos a través de los cuales cambian las instituciones (Vargas, 2008, p. 49). Se identifican los beneficios y estímulos de los representantes y agentes que generan operaciones combinadas y coaliciones. Según García Jurado y Guy Peters (2005), en esta perspectiva se considera que el conjunto de valores en función de los cuales se toman decisiones y se comportan los miembros es el elemento más importante que define una institución. (p. 40)

Finalmente, el enfoque neoinstitucionalista sociológico considera que las instituciones *“son observadas como las conductas que se aprenden y aprehenden a lo largo de la vida, tomando valores, costumbres, usos, que pueden ser buenos o malos; por ejemplo, los empleados de las oficinas gubernamentales al socializar con los demás van adquiriendo nuevos aprendizajes y prácticas rutinarias para realizar su trabajo, las interiorizan y las reproducen en sus ámbitos de socialización (trabajo, familia, escuela y religión, entre otros)* (Cruz y otros, 2021, p. 42).

El neoinstitucionalismo sociológico hace referencia al concepto de "buen gobierno" como la esencia de la gobernabilidad democrática. Este enfoque se centra en los procesos de formulación y ejecución de políticas públicas que crean y regulan instituciones y mecanismos, permitiendo a los actores colectivos acordar, negociar y asumir funciones de vigilancia de la esfera pública (Vargas, 2008, p. 55). De esta manera, el concepto de gobernabilidad en el neoinstitucionalismo se define como una relación existente entre los procesos de libre mercado y los procesos democráticos.

Cabe señalar que las clasificaciones antes citadas, destacan la institucionalidad bajo el enfoque de funcionamiento de normas, diferenciándolas de otras tipologías que pudieran relacionarlas como organizaciones o entidades. En ese contexto, en todos los países existen instituciones cuyo funcionamiento se basa en la disposición constitucional, podemos distinguir entonces, instituciones estatales que junto a la división de poderes establecidos en dicha carta magna proveen una arquitectura institucional para su funcionamiento.

Con este antecedente teórico, se analiza a continuación el desarrollo neoinstitucionalista que ha registrado el sector cooperativo a nivel latinoamericano y del Ecuador en cumplimiento de los objetivos del presente trabajo de investigación.

2.5.2 Enfoque Neoinstitucionalista para el Sector de Economía Popular y Solidaria – América Latina

En la presente sección se analiza bajo el enfoque neoinstitucionalista la estructura establecida a nivel latinoamericano para el sector cooperativo, considerando las reglas de juego formales establecidas en función del modelo de negocio de las organizaciones del sector relativas a control y fiscalización, fomento y promoción.

Las cooperativas tienen una historia de más de un siglo y medio en América Latina. Estas organizaciones surgieron principalmente de las ideas desarrolladas durante la primera mitad del siglo XX por pensadores y reformadores sociales que defendían la igualdad, la cooperación y la ayuda mutua. Las propuestas del socialista francés Charles Fourier fueron especialmente relevantes para las experiencias latinoamericanas (Correa, 2022, p. 21). La falta de un marco normativo específico para estas organizaciones llevó a su inicio bajo diferentes formas jurídicas, lo que fomentó la aprobación de las primeras leyes generales para estas entidades, estableciendo una institucionalidad pública inicial para su regulación, control, fomento y promoción.

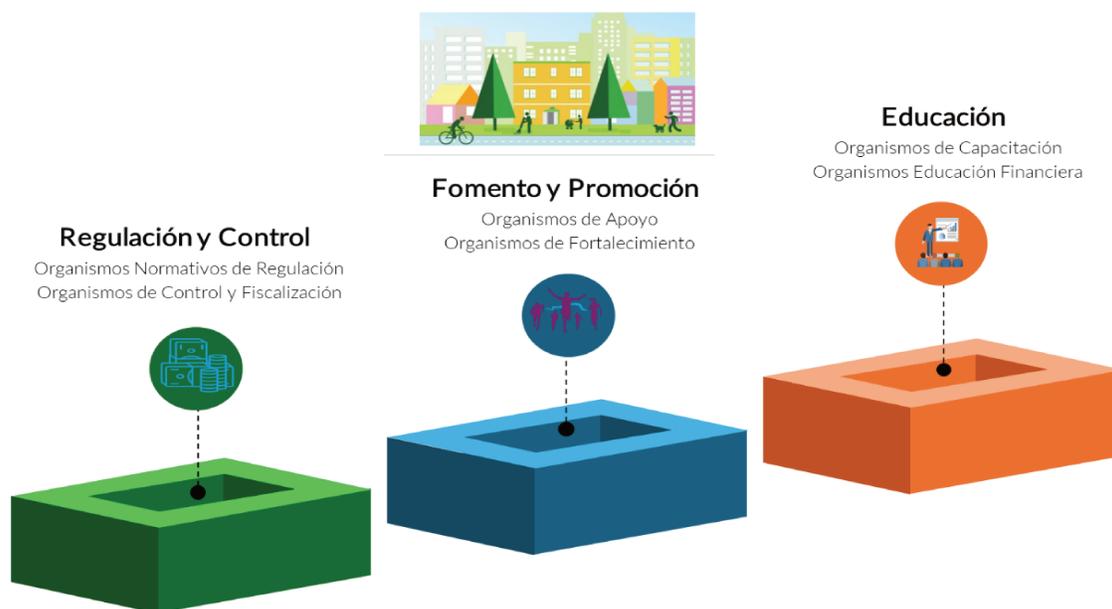
Correa (2022) destaca que la jerarquía de la institucionalidad pública orientada al fortalecimiento cooperativo en la región ha experimentado cambios significativos en el último siglo (p. 24). Inicialmente, la institucionalidad pública latinoamericana se centró mayoritariamente en el control y la regulación del sector, más que en la promoción (p. 23). Posteriormente, en una segunda etapa, se desarrolló una institucionalidad pública de fomento y apoyo, con la creación de políticas públicas dirigidas a diseñar planes y programas para multiplicar las experiencias cooperativas y fortalecer las ya existentes (p. 24).

En esa línea, el control y fiscalización del sector constituyó la pauta inicial para la institucionalidad pública transfiriéndose gradualmente estas competencias a las de fomento y apoyo del sector, incorporando en el modelo de gobernanza las políticas públicas

orientadas al diseño e implementación de planes y programas para el fortalecimiento de cooperativas a través de la dotación de recursos de los presupuestos públicos y una jerarquía institucional en la arquitectura de la administración pública.

La estructura de la institucionalidad pública se presenta en la siguiente Ilustración:

Ilustración 2.- Institucionalidad Pública del Sector Cooperativo América Latina



Nota: Institucionalidad Pública del Sector Cooperativo América Latina, fuente: (Correa, 2022)

La regulación, control y fiscalización de estos organismos requieren una regulación equilibrada por parte del sector público, que asegure la probidad, transparencia, rendición de cuentas y democracia interna. Estos organismos desempeñan un papel central en la salud del sistema cooperativo nacional, ya que de ellos dependen los trámites para la constitución legal de las organizaciones, las regulaciones y fiscalizaciones para su buen funcionamiento, y, en varios casos, la elaboración de estadísticas cooperativas derivadas de sus registros administrativos (Correa, 2022, pp. 43-49). En los distintos países de la región las entidades de control y fiscalización son parte de los institutos públicos de fomento; existen también superintendencias de control de la EPS, que han simplificado trámites administrativos y procedimientos de control y registro de organizaciones permitiendo el acceso al sector cooperativo.

En cuanto a la institucionalidad pública de fomento y promoción, los países tienden a elaborar estrategias de diversa amplitud para orientar la política pública (Correa, 2022, p. 43), estas estrategias se encapsulan en actividades como financiamiento, asistencias técnicas y consultorías destinados a emprendimientos cooperativos a través de incentivos otorgados con recursos estatales.

En cuanto a la institucionalidad para la formación, se consideran, por un lado, las labores de capacitación y, por otro, la educación formal. Esta última se divide en educación escolar y educación superior (Correa, 2022, p. 38).

La capacitación cooperativa contiene institutos públicos de apoyo al sector y centros de formación propios creados a través de organismos de integración auxiliares compuestos por varias cooperativas o federaciones, con distintas formas legales vinculadas al sector, organismos financiados a través de alianzas público-privadas con aportaciones, fondos, becas y programas.

2.5.3 Modelo de Gobernanza del Sector Cooperativo América Latina

El autor Moyntz describe la gobernanza como un enfoque moderno de gobierno que difiere del modelo jerárquico tradicional. Este nuevo enfoque es más cooperativo, involucrando a actores estatales y no estatales en redes mixtas público-privadas. La gobernanza se caracteriza por una perspectiva más cooperativa y consensual en comparación con los modelos tradicionales de gobernar (Citado en Cerillo, 2005, p. 12).

La gobernanza se define como un modelo de gobierno heterárquico, diferente del tradicional jerárquico y del mercado, que enfatiza la gestión relacional mediante la interacción entre gobiernos, administraciones públicas y actores no gubernamentales en la formulación de políticas públicas. Se caracteriza por una red de instituciones e individuos que colaboran unidos por un pacto de confianza mutua. Estas organizaciones de poder forman redes semiautónomas y, en ocasiones, autogobernadas. (Zurbriggen, 2011)

Los actores relevantes en la gobernanza incluyen: i) el Estado, que abarca a los gobiernos y Administraciones Públicas; ii) los distintos niveles de gobierno en los planos local, regional, nacional y supranacional; iii) los actores privados; y iv) la Sociedad Civil,

compuesta por organizaciones de consumidores, comunitarias, agencias de cooperación internacional y sindicatos (Sulca y otros, 2020).

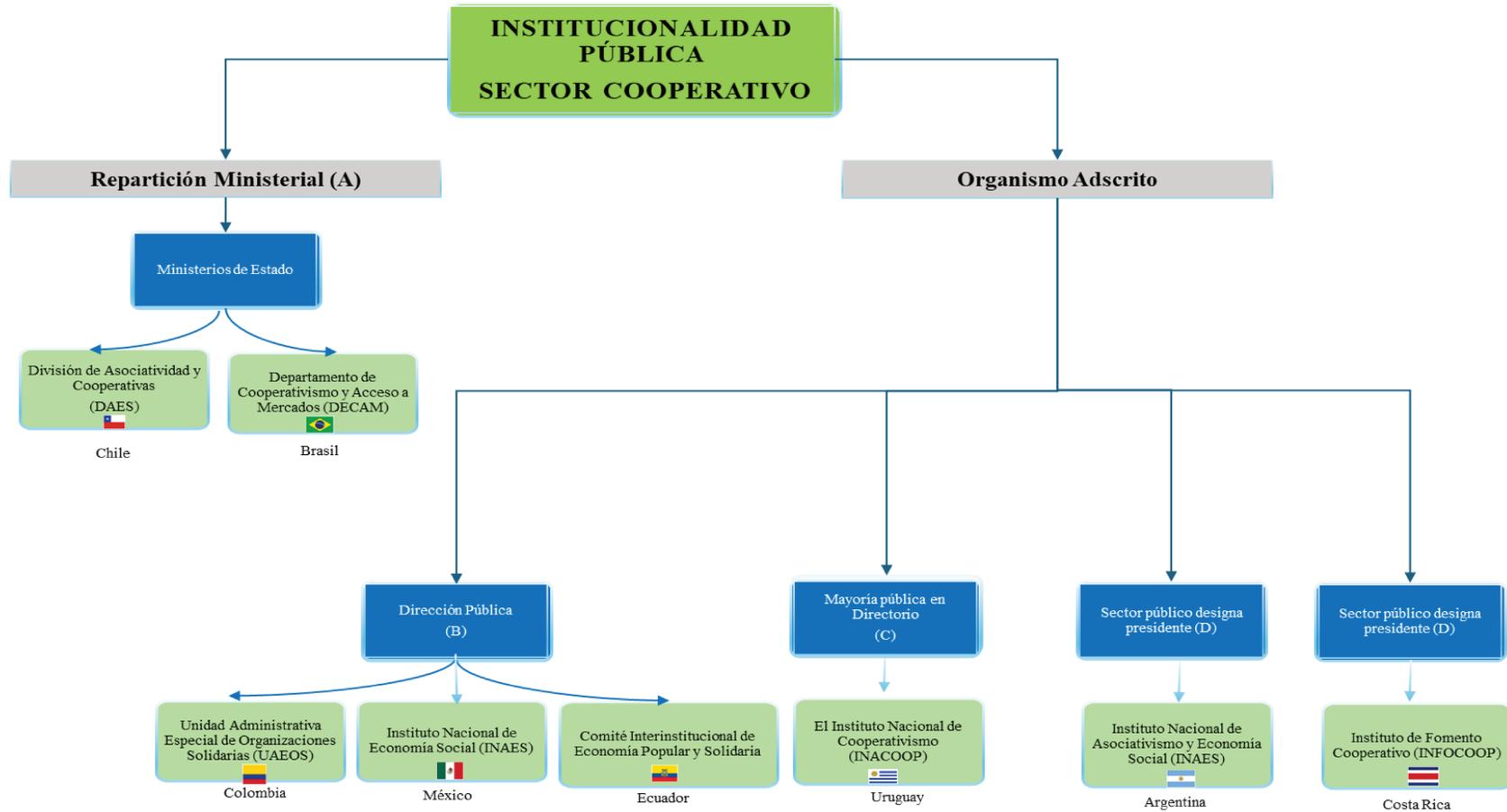
De acuerdo con Correa (2022), el modelo de gobernanza de las organizaciones del sector cooperativo se estructura en función de la orientación de política pública y los objetivos asignados a la institucionalidad de apoyo a las cooperativas, y, por ende, a la orientación del propio movimiento cooperativo. Cuando la institucionalidad pública está vinculada a los ministerios de la producción, la política se enfoca en considerar las cooperativas principalmente como empresas productivas que generan bienes y servicios, susceptibles de programas de política pública orientados a la productividad, innovación, mejoramiento técnico y crédito, entre otros apoyos tradicionales a las empresas (especialmente micro, pequeñas y medianas). Si la institucionalidad depende de los ministerios del trabajo, el enfoque principal se centra en la creación de empleo, la reducción del desempleo y la calidad del empleo, incluyendo la formación, capacitación, estabilidad y el acceso a la seguridad social. Cuando la institucionalidad está adscrita a los ministerios sociales, la acción pública se orienta a subsanar las condiciones de pobreza de la población, tanto en términos de ingresos monetarios como desde un enfoque multidimensional. (p. 27)

El modelo de gobernanza del sector cooperativo debe articular la institucionalidad y las políticas públicas para abordar integralmente la problemática del sector cooperativo, independientemente de si está adscrito a una entidad pública del sector productivo, laboral o social. Es necesario establecer redes interinstitucionales con otros organismos públicos y privados para fomentar una participación de la sociedad civil, con el objetivo de dotar de autonomía y formas de cogobierno a las organizaciones del sector cooperativo. Esta autonomía, no solo respecto al ministerio de adscripción sino también al propio sector público, mejora la eficiencia en la planificación, asignación de recursos y ejecución de acciones al incorporar la información proveniente del sector cooperativo en el proceso de toma de decisiones a nivel estratégico (Correa, 2022, p. 28).

La investigación realizada por Correa (2022), en el texto de compilación *Instituciones y Políticas Públicas para el Desarrollo Cooperativo en América Latina*, publicado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), muestra los diferentes modelos de gobernanza del sector cooperativo adoptados por los países de la región; en este

se resalta la institucionalidad pública adscrita bajo 4 categorizaciones: (i) Repartición ministerial (A); (ii) Dirección pública (B); (iii) Mayoría pública en directorio (C); (iv) Sector público designa presidente (D); y, (v) Sector privado designa presidente (E).

Ilustración 3.- Modelo de Gobernanza – Sector Cooperativo América Latina



Nota: Modelo de Gobernanza – Sector Cooperativo América Latina, fuente: (Correa, 2022)

En la siguiente tabla se muestran la estructura de los modelos de gobernanza de los siguientes países de América Latina: países como: Argentina, Brasil, Colombia, Chile, Costa Rica, Ecuador, México y Uruguay.

Tabla 16.- Modelos de Gobernanza Cooperativa América Latina

Tipología de Gobernanza	Base Conceptual	País	Institucionalidad Pública	Adscripción	Dirección y Gestión
Repartición ministerial (A)	Una primera distinción entre las instituciones públicas de los diferentes países es la que se establece entre aquellas que son reparticiones ministeriales, identificadas en la jerarquía de ministerios, viceministerios, direcciones, departamentos, oficinas u otras entidades, y aquellas que son instituciones con mayor autonomía, que tienen un presupuesto asignado específicamente en las leyes de presupuesto del sector público, y cuyo establecimiento está fijado por una ley especial.	Chile 	División de Asociatividad y Cooperativas (DAES)	Ministerio de Economía, Fomento y Turismo.	Dirección y gestión con designación por parte de la adscripción de institucionalidad pública con autonomía presupuestaria
		Brasil 	Departamento de Cooperativismo y Acceso a Mercados (DECAM)	Ministerio de Agricultura, Ganadería y Abastecimiento	
Dirección pública (B)	Una segunda distinción se encuentra dentro del tipo de instituciones que no son directamente reparticiones ministeriales, sino organismos adscritos más autónomos, como agencias o institutos. En estos últimos, generalmente hay una dirección compuesta por un directorio, y se puede distinguir entre aquellas instituciones cuya dirección es completamente representativa del sector público y aquellas que incluyen representantes del sector privado (cooperativo).	Colombia 	Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias (UAEOS)	Ministerio del Trabajo Ministerio de Hacienda y Crédito Público	Dirección compuesta por cuerpos colegiados (Directorios) designados por el representante del Sector Público, con autonomía presupuestaria.
		Ecuador 	Comité Interinstitucional de Economía Popular y Solidaria	Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES) Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)	
Mayoría pública en directorio (C)	Una tercera distinción se refiere a las instituciones cuya dirección incluye la participación del sector privado (cooperativo, mutual, de economía social u otros). A diferencia del caso anterior, donde la participación del sector privado en la gobernanza se limita a instancias consultivas, ya sean formales o informales, permanentes o circunstanciales según la contingencia, estas instituciones permiten una mayor intervención. Dentro de estas, se pueden diferenciar aquellas que en su directorio tienen una mayoría de miembros del sector público de aquellas cuya mayoría proviene del sector privado y de los distintos subsectores representados.	México 	Instituto Nacional de Economía Social (INAES)	Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL)	
		Uruguay 	El Instituto Nacional de Cooperativismo (INACOOP)	Ministerio de Industria, Energía y Minería (MIEM) Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca (MGAP)	Participación privada en instancia de dirección y gestión.

Tipología de Gobernanza	Base Conceptual	País	Institucionalidad Pública	Adscripción	Dirección y Gestión
Sector público designa presidente (D)	Una cuarta y última distinción se puede hacer entre los organismos cuyo directorio está compuesto mayoritariamente por el sector privado. En estos casos, la diferencia radica en la designación de la presidencia del directorio.		Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social (INAES)	Ministerio de Desarrollo Productivo	Miembros Directorio con mayoría del sector privado Designación Presidencia Sector Público
Sector privado designa presidente (E)	Este modelo de gobernanza determina que el sector privado designa al presidente del directorio del organismo de fomento del sector		Instituto de Fomento Cooperativo (INFOCOOP) de Costa Rica	Ministerio de Hacienda	Designación Presidencia de Directorios por parte del Sector Privado

Nota: Modelos de Gobernanza Cooperativa América Latina, fuente: (Correa, 2022)

Para complementar el análisis, en el Anexo 1 se presenta un panorama sobre la institucionalidad y políticas públicas existente del sector cooperativo de 8 países de América Latina.

2.5.4 Enfoque Neoinstitucionalista para el Sector de Economía Popular y Solidaria del Ecuador

En esta sección, se analiza bajo el enfoque neoinstitucionalista la estructura establecida en el Ecuador para el sector de “EPS”, considerando la organización emitida en el marco constitucional del año 2008, cuya segmentación instituyó el surgimiento del sector real conformado por organizaciones asociativas y comunitarias y el SFPS, conformado principalmente por las COAC.

El marco normativo e institucional que sustenta la Política Pública para el SFPS se encuentra estructurado de la siguiente manera:

2.6 Marco Normativo

La Constitución de la República del Ecuador fue aprobada por Asamblea Nacional Constituyente y ratificada en las urnas, se encuentra en vigencia desde el 20 de octubre de 2008 fecha de su publicación en el Registro Oficial, la normativa que rige al sector de la EPS ha sido emanada desde este cuerpo normativo primario, cuya existencia oscila desde hace aproximadamente quince años

Desde la norma superior el legislador aprobó una ley que ostenta el carácter de orgánico denominada: LOEPS. Esta ley cuenta con un reglamento expedido por el Ejecutivo, dentro de las funciones que le asisten y que se encuentran señaladas en la Constitución de la República de 2008.

Siguiendo un orden normativo jerárquico, se encuentran en vigencia normativa de menor rango que ha sido expedida por la entidad de control, es decir la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, y estrictamente en lo financiero por la JPRMF.

Con este breve análisis introductorio, corresponde el ahondar en el detalle de este mapeo normativo correspondiente al sector real y al sector financiero, organizado desde una lógica jerárquica y cronológica conforme su vigencia:

2.6.1 Constitución de la República del Ecuador

El artículo 283 de la Constitución de la República del Ecuador establece que el sistema económico del país está constituido por las formas de organización económica pública, privada, mixta, popular y solidaria, reguladas por su propia ley e incluyendo a los sectores cooperativistas, asociativos y comunitarios. El sistema económico es social y solidario, y reconoce al ser humano como sujeto y fin. Promueve una relación dinámica y equilibrada entre la sociedad, el Estado y el mercado, en armonía con la naturaleza, y tiene como objetivo garantizar la producción y reproducción de las condiciones materiales e inmateriales que permitan el buen vivir. El sistema económico se integrará por las formas de organización económica pública, privada, mixta, popular y solidaria, y las demás que determine la Constitución. La economía popular y solidaria se regulará de acuerdo con la ley y abarcará a los sectores cooperativistas, asociativos y comunitarios (Constitución de la República del Ecuador, 2008).

El artículo 284 de la Constitución de la República del Ecuador establece los objetivos de la política económica en relación con el sistema económico social y solidario. Estos objetivos incluyen:

- Asegurar una distribución adecuada del ingreso y la riqueza nacional.

- Incentivar la producción nacional, la productividad y la competitividad sistémica, así como la acumulación de conocimiento científico y tecnológico, la inserción estratégica en la economía mundial y las actividades productivas complementarias en la integración regional.
- Garantizar la soberanía alimentaria y energética.
- Promover la incorporación del valor agregado con máxima eficiencia, dentro de los límites biofísicos de la naturaleza y el respeto a la vida y las culturas.
- Lograr un desarrollo equilibrado del territorio nacional, integrando regiones, áreas rurales y urbanas en los aspectos económico, social y cultural.
- Impulsar el pleno empleo y valorar todas las formas de trabajo, respetando los derechos laborales.
- Mantener la estabilidad económica, entendida como el nivel máximo de producción y empleo sostenibles en el tiempo.
- Fomentar el intercambio justo y complementario de bienes y servicios en mercados transparentes y eficientes.
- Promover un consumo social y ambientalmente responsable (Constitución de la República del Ecuador, 2008).

En lo relativo a las compras públicas, la Constitución establece una condición prioritaria a los productos y servicios provenientes de la EPS.

“Art. 288.- Las compras públicas cumplirán con criterios de eficiencia, transparencia, calidad, responsabilidad ambiental y social. Se priorizarán los productos y servicios nacionales, en particular los provenientes de la economía popular y solidaria, y de las micro, pequeñas y medianas unidades productivas.” (Constitución de la República del Ecuador, 2008)

De forma complementaria, en relación con las actividades financieras ejecutadas por las entidades del sistema financiero nacional, la Constitución de la República establece:

“Art. 308.- Las actividades financieras son un servicio de orden público, y podrán ejercerse, previa autorización del Estado, de acuerdo con la ley; tendrán la finalidad fundamental de preservar los depósitos y atender los requerimientos de financiamiento para la consecución de los objetivos de desarrollo del país”. (Constitución de la República del Ecuador, 2008)

Respecto a la conformación del sistema financiero nacional, se incluye al SFPS, equiparándolo con el sector financiero público y privado, señalando lo siguiente:

“Art. 309.- El sistema financiero nacional se compone de los sectores público, privado, y del popular y solidario, que intermedian recursos del público. Cada uno de estos sectores contará con normas y entidades de control específicas y diferenciadas, que se encargarán de preservar su seguridad, estabilidad, transparencia y solidez. Estas entidades serán autónomas. Los directivos de las entidades de control serán responsables administrativa, civil y penalmente por sus decisiones.” (Constitución de la República del Ecuador, 2008)

Esta línea, la Constitución define en forma precisa y taxativa la composición del SFPS, confiriendo un tratamiento preferencial tendiente a promover su desarrollo.

“Art. 311.- El sector financiero popular y solidario se compondrá de cooperativas de ahorro y crédito, entidades asociativas o solidarias, cajas y bancos comunales, cajas de ahorro. Las iniciativas de servicios del sector financiero popular y solidario, y de las micro, pequeñas y medianas unidades productivas, recibirán un tratamiento diferenciado y preferencial del Estado, en la medida en que impulsen el desarrollo de la economía popular y solidaria. (Constitución de la República del Ecuador, 2008)

En lo relativo a los *organismos de técnicos de vigilancia y control*, para el sistema financiero, la Carta Magna establece:

“Art. 213.- Las superintendencias son organismos técnicos de vigilancia, auditoría, intervención y control de las actividades económicas, sociales y ambientales, y de los servicios que prestan las entidades públicas y privadas, con el propósito de que estas actividades y servicios se sujeten al ordenamiento jurídico y atiendan al interés general” (Constitución de la República del Ecuador, 2008).

La Carta Magna del Ecuador, ha sido sujeta de reformas mediante referéndum, consulta popular y enmienda constitucional, estas reformas no han afectado a la estructura de la EPS garantizando los derechos reconocidos para este sector de la economía.

2.6.2 Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria y del Sector Financiero Popular y Solidario (LOEPS)

La Asamblea Nacional del Ecuador aprobó la LOEPS el 13 de abril de 2011, el Presidente de la República la sancionó el 28 del mismo mes y año y fue remitida para su publicación en el Registro Oficial, encontrándose en vigencia desde el 10 de mayo del 2011.

Acorde al mandato constitucional, el ámbito de aplicación, objeto y principios que deben observar las organizaciones que conforman este sector, se establecen en los artículos 2, 3 y 4, conforme se señala a continuación:

“Art. 2.- **Ámbito.** - Se rigen por la presente ley, todas las personas naturales y jurídicas, y demás formas de organización que, de acuerdo con la Constitución, conforman la EPS y el SFPS; y, las instituciones públicas encargadas de la rectoría, regulación, control, fortalecimiento, promoción y acompañamiento.

Las disposiciones de la presente Ley no se aplicarán a las formas asociativas gremiales, profesionales, laborales, culturales, deportivas, religiosas, entre otras, cuyo objeto social principal no sea la realización de actividades económicas de producción de bienes o prestación de servicios.

Tampoco serán aplicables las disposiciones de la presente Ley, a las mutualistas y fondos de inversión, las mismas que se regirán por la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero y Ley de Mercado de Valores, respectivamente.” (Asamblea Nacional, 2012).

“Art. 3 **Objeto.** - La presente Ley tiene por objeto:

- a) Reconocer, fomentar y fortalecer la EPS y el SFPS en su ejercicio y relación con los demás sectores de la economía y con el Estado;
- b) Potenciar las prácticas de la EPS que se desarrollan en las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades, y en sus unidades económicas productivas para alcanzar el Sumak Kawsay;
- c) Establecer un marco jurídico común para las personas naturales y jurídicas que integran la EPS y del SFPS;
- d) Instituir el régimen de derechos, obligaciones y beneficios de las personas y organizaciones sujetas a esta ley; y,
- e) Establecer la institucionalidad pública que ejercerá la rectoría, regulación, control, fomento y acompañamiento”. (Asamblea Nacional, 2012).

“Art. 4.- Principios. - Las personas y organizaciones amparadas por esta ley, en el ejercicio de sus actividades, se guiarán por los siguientes principios, según corresponda:

- a) La búsqueda del buen vivir y del bien común;
- b) La prelación del trabajo sobre el capital y de los intereses colectivos sobre los individuales;
- c) El comercio justo y consumo ético y responsable;
- d) La equidad de género;
- e) El respeto a la identidad cultural;
- f) La autogestión;
- g) La responsabilidad social y ambiental, la solidaridad y rendición de cuentas;
- y,
- h) La distribución equitativa y solidaria de excedentes (...)” (Asamblea Nacional, 2012).

En este marco normativo se establecen las formas de organización que integran la EPS, que incluyen a las Unidades Económicas Populares (UEPS) y los sectores asociativo y cooperativista.

El sector asociativo a su vez está configurado por las organizaciones del sector comunitario y las asociaciones, mientras que el sector cooperativo este estructurado por: cooperativas de producción, consumo, vivienda y servicios, como se aprecia en la tabla siguiente:

Tabla 17.- Clasificación Sector Real Economía Popular y Solidaria (LOEPS)

Entidad de la EPS Sector Real		Base Conceptual
Unidades Económicas Populares (UEP's)		El Artículo 73 de la Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria establece que las Unidades Económicas Populares incluyen aquellas dedicadas a la economía del cuidado, los emprendimientos unipersonales, familiares y domésticos, comerciantes minoristas y talleres artesanales. Estas unidades realizan actividades económicas de producción, comercialización de bienes y prestación de servicios, y serán promovidas fomentando la asociación y la solidaridad.
Sector Asociativo	Organizaciones del Sector Comunitario	El Artículo 15 de la Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria define el Sector Comunitario como el conjunto de organizaciones vinculadas por relaciones de territorio, familiares, identidades étnicas, culturales, de género, cuidado de la naturaleza, urbanas o rurales; o por comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades. Mediante el trabajo conjunto, estas organizaciones tienen como objetivo la producción, comercialización, distribución y consumo de bienes o servicios lícitos y socialmente necesarios, de manera solidaria y autogestionada, bajo los principios establecidos en la Ley.

Entidad de la EPS Sector Real	Base Conceptual
Asociaciones	<p>El Artículo 18 de la Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria define el Sector Asociativo como el conjunto de asociaciones formadas por personas naturales que realizan actividades económicas productivas o de servicios, similares o complementarias, con el objetivo de producir, comercializar y consumir bienes y servicios lícitos y socialmente necesarios. Estas asociaciones se autoabastecen de materia prima, insumos, herramientas, tecnología, equipos y otros bienes, o comercializan su producción de manera solidaria y autogestionada, conforme a los principios de la Ley. Se pueden constituir asociaciones en cualquier actividad económica, excepto vivienda, ahorro y crédito, transportes y trabajo asociado. Sin embargo, cuando superan los límites de crecimiento establecidos en el Reglamento de la Ley, deben transformarse obligatoriamente en cooperativas.</p> <p>El Artículo 21 de la Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria define las cooperativas como sociedades de personas que se unen voluntariamente para satisfacer sus necesidades económicas, sociales y culturales en común, mediante una empresa de propiedad conjunta y gestión democrática. Estas cooperativas tienen personalidad jurídica de derecho privado sin fines de lucro y de interés social. En sus actividades y relaciones, las cooperativas se regirán por los principios establecidos en la Ley, los valores y principios universales del cooperativismo y las prácticas de Buen Gobierno Cooperativo.</p> <p>El Artículo 23 de la Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria establece que las cooperativas, de acuerdo con la actividad principal que realicen, pertenecerán a uno de los siguientes grupos: producción, consumo, vivienda, ahorro y crédito, y servicios. Dentro de cada uno de estos grupos, se podrán organizar diferentes tipos de cooperativas según la clasificación y disposiciones establecidas en el Reglamento de esta Ley.</p>
Sector Cooperativo	<p>Cooperativas: producción, vivienda, consumo y servicios</p> <p>El Artículo 24 de la Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria define las cooperativas de producción como aquellas en las que los socios se dedican personalmente a actividades productivas lícitas, en una sociedad de propiedad colectiva y gestión común. Estas actividades pueden incluir las agropecuarias, huertos familiares, pesqueras, artesanales, industriales y textiles. En las cooperativas de producción y servicios, al menos el 75% del volumen de negocio debe ser realizado por sus socios.</p> <p>El Artículo 25 de la Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria define las cooperativas de consumo como aquellas que tienen por objetivo abastecer a sus socios de cualquier tipo de bienes de libre comercialización. Esto puede incluir el consumo de artículos de primera necesidad, el suministro de semillas, abonos y herramientas, así como la venta de materiales y productos de artesanía.</p> <p>El Artículo 26 de la Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria establece que las cooperativas de vivienda tienen como objetivo la adquisición de bienes inmuebles para la construcción o remodelación de viviendas u oficinas, la ejecución de obras de urbanización y otras actividades relacionadas, en beneficio de sus socios. La adjudicación de los bienes inmuebles en estas cooperativas se realizará mediante sorteo en Asamblea General, una vez finalizado el trámite de fraccionamiento o la declaratoria de propiedad horizontal, y estos bienes constituirán patrimonio familiar. Los cónyuges o personas que mantienen unión de hecho no podrán pertenecer a la misma cooperativa.</p> <p>El Artículo 28 de la Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria define las cooperativas de servicios como aquellas que se organizan</p>

Entidad de la EPS Sector Real	Base Conceptual
	para satisfacer diversas necesidades comunes de los socios o de la colectividad. Esto incluye, entre otros, servicios de limpieza, alimentación, profesionales, técnicos, de turismo, seguros, artísticos, culturales, de salud, trabajo asociado, ventas autónomas y comercialización. En estas cooperativas, al menos el 75% del volumen de negocio debe ser realizado por sus socios.

Nota: Clasificación Sector Real Economía Popular y Solidaria (LOEPS), fuente: (Asamblea Nacional, 2012)

Las Unidades Económicas Populares para su registro en el Organismo de Control del Sector debe cumplir con requisitos y parámetros mínimos conforme su estructura jurídica; observando el siguiente marco jurídico:

Tabla 18.- Parámetros Unidades Económicas Populares

PARAMETROS	UNIDADES ECONÓMICAS POPULARES	
	Emprendedores, Comerciantes Minoristas y Artesanos Registrados o no en el Régimen Impositivo Simplificado (RISE)	MICROEMPRESA
Ventas Anuales	Hasta el límite señalado en el Régimen Impositivo Simplificado, esté o no registrada la UEP en este régimen Tabla RISE: 2019 - 2021 Ingresos Brutos Anuales: USD 60.000	N/A
Ingresos Brutos Anuales	Hasta el límite señalado en el Régimen Impositivo Simplificado, esté o no registrada la UEP en este régimen Tabla RISE: 2019 - 2021 Ingresos Brutos Anuales: USD 60.000	Menor o Igual a USD 300.000,00
Dependientes Asalariados	Hasta 10 dependientes asalariados	De 1 a 9 trabajadores
Miembros Integrantes de la Unidad Económica popular	Hasta 6 miembros	N/A
Monto de Activos		USD 100.000
Marco Jurídico	Resolución Nro. CIEPS-001-2015 Parámetros y límites para las Unidades Económicas Populares, publicada en el Registro Oficial 695 de 21 de diciembre de 2015.	Artículo 106, del Reglamento a la Estructura de Desarrollo Productivo de Inversión. Publicado en el Registro Oficial 450 de 17 de mayo de 2017.

Nota: Parámetros Unidades Económicas Populares, fuente: (Comité Interinstitucional de Economía Popular y Solidaria (CIEPS), 2015), (Asamblea Nacional, 2017)

La estructura diseñada en el presente marco normativo para el sector de economía popular y solidaria incluye a organizaciones de integración y apoyo del sector privado y la sociedad civil, para el fomento, promoción e incentivos requeridos para el desarrollo este sector económico, conforme lo siguiente:

El Artículo 121 de la Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria establece que las organizaciones sujetas a esta Ley pueden constituir organismos de integración

representativa o económica, con carácter local, provincial, regional o nacional (Asamblea Nacional, 2012).

El Artículo 127 de la Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria establece que se consideran entidades de apoyo a las fundaciones, corporaciones civiles y demás organizaciones de la sociedad civil cuyo objetivo principal sea la promoción, asesoramiento, capacitación y asistencia técnica a personas y organizaciones de la EPS, artesanos, pequeños productores, microempresas y emprendimientos. Las fundaciones y corporaciones civiles cuyo principal objeto sea el otorgamiento de créditos estarán sujetas a la regulación y control establecidos en esta Ley, incluyendo la prevención de lavado de activos. Los Gobiernos Autónomos Descentralizados actuarán como actores públicos que promueven la gestión multinivel del Estado, permitiendo la implementación de políticas públicas nacionales y locales. (Asamblea Nacional, 2012)

El marco normativo para la EPS dispone al Estado el diseño de mecanismos de fomento, apoyo y promoción para las personas y organizaciones del sector economía popular y solidario, concordantes con marcos normativos de igual jerarquía como el Código Orgánico de la Producción, Comercio, e Inversiones, la Ley Orgánica de Incentivos para Asociaciones Público-Privadas y la Inversión Extranjera, y otras destinadas al fomento productivo.

Concordante con el enfoque neoinstitucionalista adoptado por el país para el sector de la EPS, el artículo 132 de esta Ley establece las siguientes medidas de fomento para las personas y organizaciones de este importante sector de la economía:

Tabla 19.- Medidas de Fomento – Art. 132 Ley Orgánica Economía Popular y Solidaria

Medida	Disposición
Medidas de Fomento	1. Contratación Pública. - el ente rector del sistema nacional de contratación pública implementará, de manera obligatoria, márgenes de preferencia en los procedimientos de contratación pública establecidos por ley. Estos márgenes favorecerán a las personas y organizaciones regidas por esta Ley, así como a artesanos, pequeños productores, microempresas y emprendimientos, reconociendo la prioridad de los bienes y servicios generados por estos sectores sobre los ofrecidos por otros. La Feria Inclusiva y el catálogo electrónico serán algunos de los procedimientos que las entidades contratantes utilizarán para priorizar la adquisición de obras, bienes o servicios, ya sean normalizados o no, provenientes de las personas y organizaciones sujetas a esta Ley, así como de artesanos, pequeños productores, microempresas y emprendimientos. El ente rector de las compras

Medida	Disposición
	públicas, en coordinación con el Instituto, establecerá las obras, bienes y servicios, normalizados y no, que deberán ser adquiridos a través de la Feria Inclusiva y otros procedimientos.
2.	Formas de Integración Económica. - Todas las formas de Integración Económica se beneficiarán de servicios financieros especializados y servicios de apoyo en la profesionalización de los asociados, asesoría en procesos económicos y organizativos, acreditaciones y registros, y acceso a medios de producción.
3.	Financiamiento. - La Corporación y la banca pública y privada diseñarán e implementarán productos y servicios financieros especializados y diferenciados, con líneas de crédito a largo plazo destinadas a actividades productivas de las organizaciones de la economía popular y solidaria, artesanos, pequeños productores, microempresas y emprendimientos. Además, ofrecerán líneas de crédito para financiar la capacitación de personas naturales y jurídicas amparadas en esta Ley. Las instituciones del sector público podrán cofinanciar planes, programas y proyectos de inversión para desarrollar actividades productivas, basándose en la corresponsabilidad de los beneficiarios y la suscripción de convenios de cooperación. Los recursos serán canalizados a través de las organizaciones del Sector Financiero Popular y Solidario.
4.	Educación y Capacitación. - En todos los niveles del sistema educativo del país, se implementarán programas de formación, asignaturas, carreras y programas de capacitación enfocados en los objetivos de la presente Ley, particularmente en las áreas de producción y/o comercialización de bienes o servicios.
5.	Propiedad Intelectual. - La entidad pública encargada de la propiedad intelectual brindará apoyo y asesoría técnica para la obtención de marcas colectivas y otros instrumentos legales que promuevan la protección de los conocimientos colectivos, saberes ancestrales, obtenciones vegetales y otras creaciones intelectuales.
6.	Medios de pago complementarios. - Las organizaciones que forman parte de la Economía Popular y Solidaria podrán utilizar medios de pago complementarios, ya sean físicos o electrónicos, para facilitar el intercambio y la prestación de bienes y servicios, dentro de las normas establecidas en la Ley, su Reglamento y las regulaciones emitidas por el órgano regulador competente.
7.	Difusión. - El Instituto gestionará espacios en los medios de comunicación públicos y privados, tanto a nivel local como nacional, con el fin de incentivar el consumo de bienes y servicios ofrecidos por las personas y organizaciones de la economía popular y solidaria.
8.	Seguridad Social. - Se garantiza que las personas naturales asociadas a cooperativas o asociaciones constituidas bajo esta Ley tengan acceso al derecho a la seguridad social, aplicable según lo establecido en la ley correspondiente y considerando la naturaleza de su actividad. Para las cooperativas o asociaciones de producción en el sector rural, se aplicará el Régimen de Seguro Social Campesino.
9.	Equidad. - Se implementarán medidas adecuadas para promover la equidad y la transparencia en los intercambios comerciales entre el sector de la economía popular y solidaria y otros sectores, especialmente en productos relacionados con la seguridad alimentaria, a fin de evitar la persistencia de prácticas de abuso del poder económico.
10.	Delegación a la economía popular y solidaria. - El Estado podrá delegar de manera excepcional la gestión de sectores estratégicos y servicios públicos a la economía popular y solidaria.

Medida	Disposición
11.	Fomento Productivo.- El Estado establecerá y coordinará políticas de fomento productivo para generar emprendimientos sostenibles y de calidad; promoverá la cooperación entre los actores de la economía popular y solidaria, artesanos, pequeños productores y microempresas; fomentará la competitividad sistémica en el mercado, la promoción de inversiones, financiamiento y cofinanciamiento en el sector; y apoyará la innovación del conocimiento, el desarrollo y el uso de tecnologías que generen valor agregado, en armonía con los principios generales del Plan Nacional de Desarrollo.
12.	Turismo. - El ente rector de la actividad turística reconocerá, legalizará y apoyará las actividades de turismo realizadas por organizaciones de la economía popular y solidaria. Desarrollará de manera prioritaria programas de ecoturismo, turismo de aventura y cultural, entre otros, aprovechando la riqueza paisajística y los parques naturales, respetando siempre los derechos de la naturaleza. Las organizaciones de turismo de la economía popular y solidaria podrán actuar como operadores turísticos para impulsar el turismo en el país.

Nota: Medidas de Fomento – Art. 132 Ley Orgánica Economía Popular y Solidaria, fuente: (Asamblea Nacional, 2012)

El artículo 137 de la LOEPS establece las siguientes medidas de promoción para las personas y organizaciones de este importante sector de la economía:

Tabla 20.- Medidas de Promoción – Art. 137 Ley Orgánica Economía Popular y Solidaria

Medida	Disposición
Medidas de Promoción	<i>a. Se promoverá la asociación mediante planes y programas públicos.</i>
	<i>b. Se procurará eliminar los obstáculos administrativos que impidan el ejercicio de las actividades.</i>
	<i>c. Se facilitará el acceso a la innovación tecnológica y organizativa.</i>
	<i>d. Se fomentará el comercio e intercambio justo y el consumo responsable.</i>
	<i>e. Se implementarán planes y programas destinados a promover, capacitar, brindar asistencia técnica y asesoría en producción exportable y en todo lo relacionado con comercio exterior e inversiones, así como en planes, proyectos y programas para el desarrollo y promoción de organizaciones de la economía popular y solidaria, artesanos, pequeños productores, microempresas y emprendimientos.</i>
	<i>f. Se impulsará la conformación y fortalecimiento de formas de integración económica como cadenas y circuitos.</i>
	<i>g. Se implementarán planes y programas que promuevan el consumo de bienes y servicios de calidad, provenientes de las personas y organizaciones amparadas por esta Ley.</i>
	<i>h. Se integrará progresivamente al Sector Financiero Popular y Solidario al Sistema Nacional de Pagos, administrado por el Banco Central del Ecuador.</i>
	<i>i. Se identificarán mercados internacionales para la colocación de productos con características de exportación.</i>
	<i>j. El gobierno central y los gobiernos autónomos descentralizados podrán realizar campañas de promoción y difusión de la producción local, el emprendimiento y el consumo, utilizando estrategias publicitarias en medios masivos, digitales, comunicación exterior e interpersonal. Las campañas publicitarias podrán difundirse mediante cadenas de radio y televisión locales.</i>
	<i>k. Se llevarán a cabo las demás medidas previstas en la ley.</i>

Nota: Medidas de Promoción – Art. 137 Ley Orgánica Economía Popular y Solidaria, fuente: (Asamblea Nacional, 2012)

En lo que respecta a los incentivos que originan la emisión de políticas públicas, orientadas al sector de EPS, la LOEPS dispone el diseño de políticas públicas para las diferentes actividades económicas generadas por los diferentes actores públicos y privados, organizaciones y la sociedad civil en general, de acuerdo con lo siguiente:

Tabla 21.- Medidas de Promoción – Art. 137 Ley Orgánica Economía Popular y Solidaria

Incentivo	Disposición
<i>Incentivos</i>	<p>El Artículo 138 de la Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria establece que el Estado diseñará políticas de fomento para promover la producción de bienes y servicios y fomentar conductas sociales y económicas responsables entre las personas y organizaciones amparadas por esta Ley, así como entre artesanos, pequeños productores, microempresas y emprendimientos. Además, el Estado podrá otorgar tratamientos diferenciados en calidad de incentivos para actividades productivas, según sectores, ubicación geográfica u otros parámetros, conforme a lo que establezca el Reglamento.</p> <p>El Artículo 139 de la Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria establece que los actos solidarios realizados por las organizaciones con sus miembros, como parte de las actividades propias de su objeto social, no constituyen hechos generadores de tributos. En cambio, los actos y demás operaciones realizadas con terceros estarán sujetas al régimen tributario común. Las utilidades obtenidas de operaciones con terceros que no sean reinvertidas en la organización estarán sujetas al Impuesto a la Renta, tanto para la organización como para los integrantes cuando las perciban.</p> <p>El Artículo 140 de la Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria establece que los préstamos otorgados por las cooperativas de ahorro y crédito en beneficio de sus socios, destinados a la adquisición, reparación o conservación de vivienda, recibirán el mismo tratamiento tributario que los préstamos concedidos por las Asociaciones Mutualistas de Ahorro y Crédito para la Vivienda.</p> <p>El Artículo 141 de la Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria establece que el Estado incentivará a las personas y organizaciones regidas por esta Ley, así como a artesanos, pequeños productores, microempresas y emprendimientos, para que sus actividades se lleven a cabo de acuerdo con los principios del desarrollo sustentable establecidos en la Constitución y contribuyan a la conservación y gestión del patrimonio natural.</p>

Nota: Medidas de Promoción – Art. 137 Ley Orgánica Economía Popular y Solidaria, fuente: (Asamblea Nacional, 2012)

En lo que respecta a la institucionalidad pública para establecer las relaciones con el Estado, este marco normativo enmarca los siguientes ejes:

- (i) *Rectoría:* Los artículos 142 y 143 de la Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria otorgan la rectoría al Comité Interinstitucional de la Economía Popular y Solidaria, responsabilizándolo de dictar y coordinar políticas de fomento, promoción, incentivos, funcionamiento y control de las actividades económicas de las personas y organizaciones regidas por esta Ley, con el objetivo de mejorarlas y fortalecerlas. El Comité Interinstitucional también evaluará los resultados de la aplicación de estas políticas. Para promover la participación en la

gestión del Comité Interinstitucional, se creará el Consejo Consultivo, con la participación de los Gobiernos Autónomos Descentralizados y las personas y organizaciones amparadas por esta Ley, a través de mecanismos de información y consulta no vinculante. (Asamblea Nacional, 2012)

- (ii) *Regulación:* Los artículos 144 y 145 de la Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria establecen que la regulación de la EPS y del SFPS es potestad de la Función Ejecutiva, la cual ejercerá a través de la JPRMF, creada en el COMYF. Las regulaciones deben ser emitidas de manera diferenciada tanto para las personas y organizaciones que conforman la EPS como para el SFPS, abarcando la protección, promoción e incentivos, funcionamiento y control de las actividades económicas de dichas personas y organizaciones. En esta línea, la regulación de las COAC que forman parte del SFPS estará alineada con los segmentos en los que se ubiquen estas organizaciones. (Asamblea Nacional, 2012)
- (iii) *Control:* El Artículo 146 de la Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria establece que la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (SEPS) es el organismo técnico con jurisdicción nacional, personalidad jurídica de derecho público, patrimonio propio y autonomía administrativa y financiera, y con jurisdicción coactiva. La SEPS tiene la facultad de expedir normas de carácter general en las materias propias de su competencia, sin alterar o innovar las disposiciones legales.

El Artículo 147 de esta Ley establece las atribuciones de la SEPS, entre las cuales se destacan:

Ejercer el control y supervisión de las actividades administrativas y económicas de las asociaciones y cooperativas.

Velar por la estabilidad, solidez y correcto funcionamiento de las instituciones sujetas a su control.

Otorgar personalidad jurídica a las organizaciones sujetas a esta Ley y disponer su registro, sin imponer estatutos tipo o únicos y disponiendo

reformas exclusivamente sobre disposiciones que violen normas legales o reglamentarias.

Fijar tarifas de servicios otorgados por las entidades del sector financiero popular y solidario.

Autorizar las actividades financieras de las organizaciones del Sector Financiero Popular y Solidario.

Elaborar estadísticas y mantener actualizado el registro y sistema de información de las entidades del sector, siendo la SEPS la única entidad facultada para este efecto. (Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria, 2012, p. 37)

El organismo de control establecerá mecanismos de Supervisión Auxiliar, con los organismos de integración y otras entidades especializadas en la realización de una o varias actividades específicas de supervisión, cumpliendo las condiciones y disposiciones que dicte para el efecto, esta supervisión auxiliar se orientará a:

- Control operacional: La SEPS será responsable del control de la organización y funcionamiento interno de las entidades bajo su supervisión. Las actividades económicas, productivas o de servicios estarán sometidas al control del organismo estatal encargado de la regulación y vigilancia de la actividad principal estipulada en el estatuto de la organización (Asamblea Nacional, 2012, pág. 37).
- Control progresivo y diferenciado: La SEPS diseñará mecanismos de supervisión y control, diferenciados y progresivos, ya sean directos o auxiliares, de acuerdo con el objeto social y el tamaño de las organizaciones.
- Balance social: En cuanto al balance social, la SEPS emitirá los criterios de evaluación social para que las cooperativas presenten anualmente el balance social, cumpliendo con los principios y valores de la economía popular y solidaria y del cooperativismo. (Asamblea Nacional, 2012)

- (iv) *Fomento y Promoción:* Los artículos 153 y 158 de la Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria crean el Instituto Nacional de Economía Popular y Solidaria (IEPS) y la Corporación Nacional de Finanzas Populares (CONAFIPS) como parte de la institucionalidad pública para el fomento y promoción del sector de EPS. El IEPS es una entidad pública dedicada al fomento y promoción de las personas y organizaciones del sector de la EPS. Está adscrito al ministerio de

Estado encargado de la inclusión económica y social, tiene jurisdicción nacional, y cuenta con personalidad jurídica, patrimonio propio y autonomía técnica, administrativa y financiera. El IEPS ejecuta la política pública, coordina, organiza y aplica de manera desconcentrada los planes, programas y proyectos relacionados (Asamblea Nacional, 2012, pág. 38).

La Corporación Nacional de Finanzas Populares (CONAFIPS) es una entidad financiera de derecho público con personalidad jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa, técnica y financiera, y jurisdicción nacional. CONAFIPS ofrece servicios financieros conforme a la política dictada por el Comité Interinstitucional a las organizaciones amparadas por esta Ley, utilizando mecanismos de servicios financieros y crediticios de segundo piso. Las funciones de CONAFIPS estarán detalladas en su Estatuto social (Asamblea Nacional, 2012, pág. 39).

Este marco normativo ha sido reformado en varias ocasiones, a continuación, en la tabla siguiente, se presenta el detalle de las normas reformativas, fecha de publicación y un breve detalle del alcance de las reformas:

Tabla 22.- Reformas a la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria (LOEPS)

Norma Reformatoria	Fecha de Publicación	Alcance de la Reforma
Ley Orgánica Derogatoria a la Ley de Burós de Información Crediticia y Reformatoria a la Ley del Sistema Nacional del Registro de Datos Públicos	Publicada en el Registro Oficial el 3 de diciembre 2012.	Las reformas guardan relación con el sistema de información crediticia, y sobre contribuciones a favor de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria.
Ley Orgánica de Redistribución de los Ingresos para el Gasto Social.	Publicada en el Registro Oficial el 10 de diciembre de 2012.	Se incluyó norma expresa que dispone la obligatoriedad de entrega de información al Servicio de Rentas Internas (SRI), por parte de las Organizaciones del sector financiero popular y solidario (OSFPS). El COMYF, estableció normativa específica que rige en especial al sector financiero de la Economía Popular y Solidaria. Siendo destacable lo siguiente:
Código Orgánico Monetario y Financiero.	Publicado en el Registro Oficial el 12 de septiembre de 2014.	<ul style="list-style-type: none"> • Funciones de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (SEPS), como entidad de control. • Establecimiento del seguro de depósito para las OSFPS. • Definiciones sobre el Sistema Financiero Popular y Solidario, y quienes lo integran. Además, se detalla normas sobre sus obligaciones y condiciones de operación. Se derogó lo

Norma Reformatoria	Fecha de Publicación	Alcance de la Reforma
		<p>concerniente a Cooperativas de Ahorro y Crédito, Entidades Asociativas, y Cajas de Ahorro y Bancas Comunes, estableciéndose normativa específica financiera.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Fondo de reserva legal, solvencia y patrimonio técnico, provisiones, y prohibiciones respecto de las OSFPS. • Funciones de la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera, respecto del Sector Financiero Popular y Solidario.

Nota: Reformas a la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria (LOEPS), Fuente: (Asamblea Nacional del Ecuador, 2012), (Asamblea Nacional del Ecuador, 2012); (Asamblea Nacional, 2014)

2.6.2.1 Reglamento a la Ley de Economía Popular y Solidaria

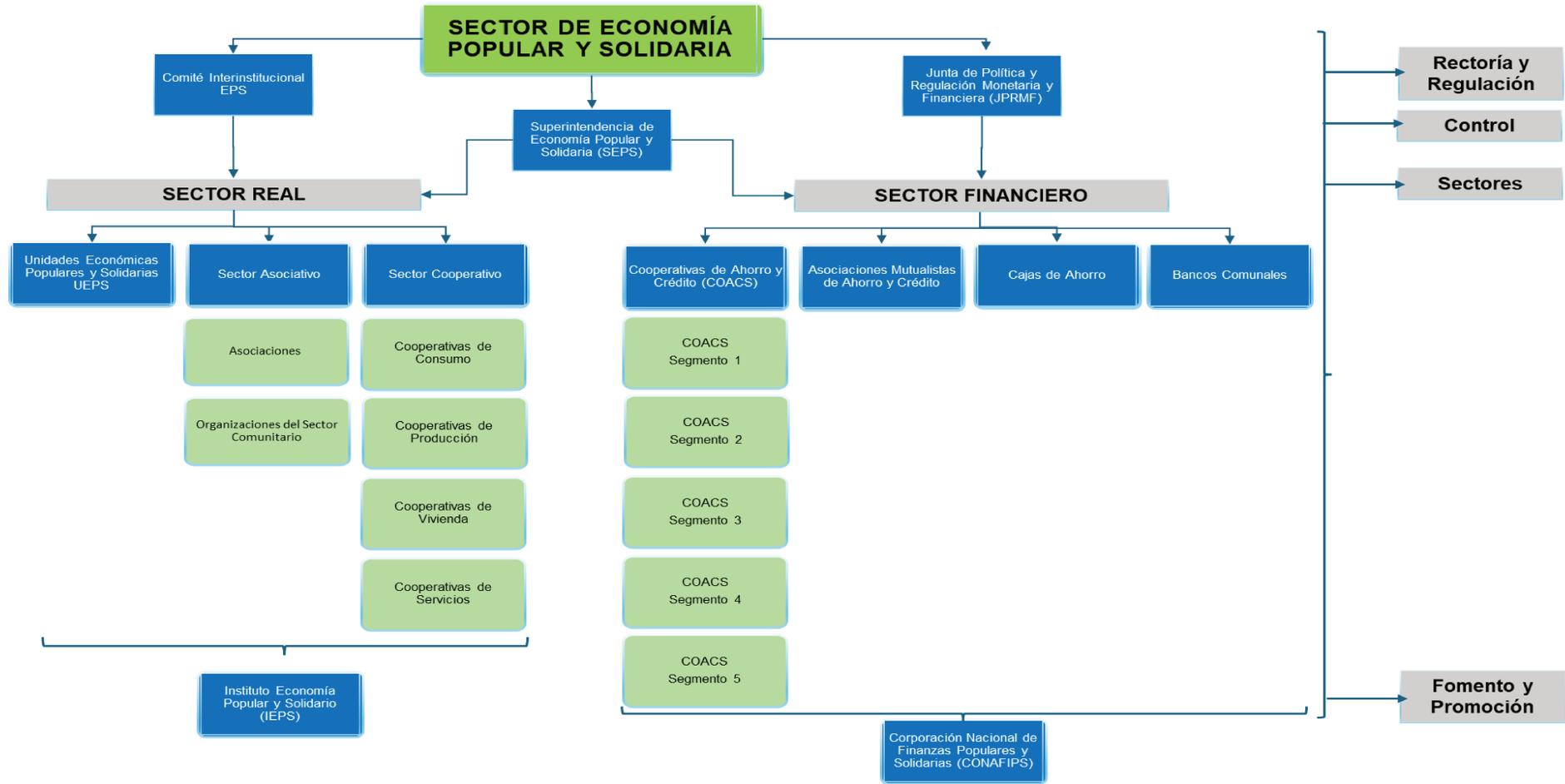
El Reglamento a la Ley de Economía Popular y Solidaria operativiza las disposiciones de la LOEPS, fue publicado en el Registro Oficial el 27 de febrero de 2012 ha sido reformado por decretos de igual rango, en los contenidos, números y fechas de publicación en el Registro Oficial, que se detallan a continuación:

Tabla 23.- Reformas al Reglamento de la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria (LOEPS)

Decreto Ejecutivo	Fecha de Emisión	Alcance de la Reforma
Decreto 1278	8 de octubre de 2012	<p>La Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (SEPS) tiene el mandato de disolver las cooperativas de vivienda y transporte que no cumplan con los requisitos establecidos en el Reglamento, en un plazo de un año.</p> <p>La normativa establece reformas para las cooperativas del sector real, incluyendo lo siguiente:</p>
Decreto 679	12 de junio de 2015.	<ul style="list-style-type: none"> • El Ministerio Coordinador de Desarrollo Social determinará tanto el número de miembros como el monto del aporte al fondo social inicial. • El Ministerio Coordinador de Desarrollo Social también fijará el número de asociados y el monto de aporte al capital social inicial. • Las cooperativas deben cumplir con ciertos requisitos mínimos de socios y capital social, exceptuando a las cooperativas de transporte, cuyo mínimo de socios será determinado por la autoridad competente.
Decreto 64	14 de julio de 2017.	<p>La estructura ministerial de coordinación encargada de la gestión de la economía popular y solidaria se sustituye de la siguiente manera: el Ministerio de Coordinación de Desarrollo Social se convierte en el Ministerio de Inclusión Económica y Social, el Ministerio Coordinador de Producción pasa a ser el Ministerio encargado de las Industrias y Productividad, y el Ministerio de Coordinación de Política Económica se transforma en el Ministerio encargado de la Economía y Finanzas.</p>
Decreto 391	1 de junio de 2018.	<p>Se establece la creación del Comité Interinstitucional de Economía Popular y Solidaria y se asigna a la Vicepresidencia de la República la responsabilidad de coordinar y concretar las políticas públicas para articular el sector real y el sector financiero de la economía popular y solidaria.</p>
Decreto 451	14 de agosto de 2018.	<p>Se dispone la integración del Ministerio de Turismo y del Consejo Sectorial de Infraestructura y Recursos No Renovables al Comité Interinstitucional de Economía Popular y Solidaria.</p>

Nota: Reformas al Reglamento de la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria (LOEPS), fuente: (Presidencia de la República del Ecuador, 2012)

Ilustración 4.- Estructura del Sector de Economía Popular y Solidaria



Nota: Reformas al Reglamento de la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria (LOEPS), fuente: (Asamblea Nacional, 2012)

2.6.3 Código Orgánico Monetario y Financiero

Para complementar la reforma constitucional efectuada en el año 2008 que inserta el modelo económico social y solidario, se aprobó el COMYF publicado en el Registro Oficial el 12 de septiembre de 2014, constituye el marco normativo que rige para el sistema financiero nacional, estableciendo la legislación específica para el SFPS.

Este cuerpo normativo, plantea el diseño las atribuciones de las diferentes instituciones que conforman el sistema financiero nacional, estableciendo actividades de regulación y de control; la conformación del sistema financiero nacional y de la red de seguridad financiera para la protección de la estabilidad financiera del país, así como de los depositantes del sistema financiero nacional.

2.6.3.1 Actividades de Regulación:

El artículo 14 del COMYF, establece que la formulación de las políticas y regulaciones en materia monetaria, crediticia, cambiaria, financiera, así como de seguros y valores, está a cargo de la JPRMF como parte de la Función Ejecutiva.

En la siguiente gráfica, se presenta la conformación de la JPRMF.

Ilustración 5.- Junta de Regulación Monetaria y Financiera, Código Orgánico Monetario Financiero – 2014



Nota: Junta de Regulación Monetaria y Financiera, Código Orgánico Monetario Financiero – 2014, fuente: (Asamblea Nacional, 2014)

2.6.3.2 Actividades de Control:

La reformulación normativa en torno a la función de control y vigilancia establece la existencia de tres organismos de supervisión y control para el sistema financiero nacional y entidades no financieras que otorgan crédito, que establecerán procesos de supervisión permanente (preventiva, correctiva e intensiva), a las entidades financieras para garantizar el adecuado funcionamiento de las entidades y del sistema. A continuación, se presentan los organismos referidos y las competencias asignadas:

Tabla 24.- Organismos de Regulación y Control

Organismos de Control	Competencia
Superintendencia de Bancos (SB)	Tiene la competencia para sancionar las infracciones cometidas por las entidades financieras de los sectores público y privado, incluyendo a sus accionistas, administradores, funcionarios, empleados, auditores internos y externos, firmas calificadoras de riesgo, peritos valuadores y otros proveedores de servicios de apoyo a la supervisión.
Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (SEPS)	Tiene la competencia para sancionar las infracciones cometidas por las entidades del sector financiero popular y solidario, incluyendo a sus administradores, funcionarios, empleados, auditores internos y externos, firmas calificadoras de riesgo, peritos valuadores y otros proveedores de servicios de apoyo a la supervisión.
Superintendencia de Compañías, Valores y Seguros (SCVS)	Son responsables de sancionar las infracciones cometidas por entidades no financieras que otorgan crédito, así como por sus administradores, funcionarios, empleados y otros proveedores de servicios de apoyo a la supervisión, según corresponda.

Nota: Organismos de Regulación y Control, fuente: (Asamblea Nacional, 2014)

Como se mencionó en párrafos anteriores, la SEPS, fue constituida en junio de 2012 como un organismo técnico de control, que tiene la facultad de expedir normas de carácter general para la supervisión y control de las entidades del sector real y el SFPS.

2.6.3.3 Sistema Financiero Nacional:

El artículo 160 del COMYF, establece la conformación del sistema financiero nacional, el cual está integrado por: el sector financiero público, el sector financiero privado y el SFPS.

A su vez el artículo 161, determina que el sector financiero público está compuesto por:

1. Bancos; y,
2. Corporaciones. (Asamblea Nacional, 2014)

Por su parte, el artículo 162 del citado cuerpo normativo, instituye que el sector financiero privado está compuesto por las siguientes entidades:

1. Bancos múltiples y bancos especializados:
 - a) Banco múltiple es la entidad financiera que tiene operaciones autorizadas en dos o más segmentos de crédito; y,
 - b) Banco especializado es la entidad financiera que tiene operaciones autorizadas en un segmento de crédito y que en los demás segmentos sus operaciones no superen los umbrales determinados por la JPRMF.
2. Empresas de servicios financieros: almacenes generales de depósito, casas de cambio y corporaciones de desarrollo de mercado secundario de hipotecas; y,
3. Empresas de servicios auxiliares del sistema financiero, tales como: software bancario, transaccionales, de transporte de especies monetarias y de valores, pagos, cobranzas, redes y cajeros automáticos, contables y de computación y otras calificadas como tales por la Superintendencia de Bancos en el ámbito de su competencia. (Asamblea Nacional, 2014)

Finalmente, en torno al SFPS, el artículo 163 de este cuerpo legal, determina que estará compuesto por:

1. Cooperativas de ahorro y crédito;
2. Cajas centrales;
3. Mutualistas de ahorro y crédito para la vivienda.

4. Entidades asociativas o solidarias, cajas y bancos comunales y cajas de ahorro; y,
5. Empresas de servicios auxiliares del sistema financiero, tales como: software bancario, transaccionales, de transporte de especies monetarias y de valores, pagos, cobranzas, redes y cajeros automáticos, contables y de computación y otras calificadas como tales por la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria en el ámbito de su competencia (Asamblea Nacional, 2014).

2.6.3.4 Red de Seguridad Financiera del Sistema Financiero Nacional:

Para culminar con el esquema de reformulación legal, el COMYF, en el artículo 79 ha instituido la **Red de Seguridad Financiera** a cargo de la Corporación del Seguro de Depósitos que administra tres fideicomisos compuestos por los siguientes Fondos:

1. **Fondo de Liquidez:** compuesto por dos fideicomisos que administran recursos de las entidades del sector financiero privado y de las entidades del SFPS.
2. **Fondo de Seguros Privados:** compuesto por el fideicomiso del fondo de seguros privados, cuya finalidad es proteger a los asegurados del sector público y privado que tengan pólizas de seguro vigentes en las empresas del sistema de seguro privado; y,
3. **Fondo de Seguro de Depósito:** compuesto por los fideicomisos del seguro de depósitos de las entidades del sector financiero privado y de las entidades del SFPS. (Asamblea Nacional, 2014)

Las funciones principales de estos Fondos se enmarcan en:

- (i) Ser prestamistas de última instancia a las entidades del sistema financiero nacional a través de operaciones activas, pasivas y contingentes; y,
- (ii) Asegurar de manera limitada la devolución de los Depósitos a los clientes de las entidades financieras en Liquidación.

En torno al SFPS, el **Fondo de Liquidez** atiende las necesidades de liquidez de las entidades del SFPS, que mantengan su patrimonio técnico dentro de los niveles exigidos por la Ley.

En el mismo contexto el **Fondo de Seguro de Depósitos** es un mecanismo de contingencia financiera gratuito, cuyo objetivo es pagar los depósitos a los de las COAC y Mutualistas, en el caso de liquidación forzosa, cuya cobertura conforme lo estableció la JPRMF, en la resolución JPRMF-344-2017-F de 15 de marzo de 2017, se presenta en la siguiente tabla:

Tabla 25.- Montos de Cobertura del Seguro de Depósito para Clientes de Cooperativas de Ahorro y Crédito y Mutualistas

Segmento de las COAC	Monto de Cobertura en USD
Segmento 1	Hasta USD 32.000
Segmento 2	Hasta USD 11.290
Segmento 3	Hasta USD 5.000
Segmento 4	Hasta USD 1.000
Segmento 5	Hasta USD 1.000

Nota: Montos de Cobertura del Seguro de Depósito para Clientes de Cooperativas de Ahorro y Crédito y Mutualistas, fuente: (Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera, 2017)

2.6.3.5 Resolución No. 038-2015-F de 20 de septiembre de 2015, que contiene la Norma para la segmentación de las entidades del Sector Financiero Popular y Solidario

La Junta Política y Regulación Monetaria y Financiera, mediante Resolución No. 038-2015-F de 20 de septiembre de 2015, expidió la Norma para la Segmentación de las Entidades del Sector Financiero Popular y Solidario, en la que clasifica a las entidades del SFPS de acuerdo con el tipo y saldo de sus activos en los siguientes segmentos:

Tabla 26.- Segmentación Entidades del Sector Financiero Popular y Solidario

Segmento	Activos
1	Mayor a 80'000.000,00
2	Mayor a 20'000.000,00 hasta 80'000.000,00
3	Mayor a 5'000.000,00 hasta 20'000.000,00
4	Mayor a 1'000.000,00 hasta 5'000.000,00

Segmento	Activos
5	Hasta 1'000.000,00 Cajas de ahorro, Bancos Comunes y Cajas Comunes

Nota: Segmentación Entidades del Sector Financiero Popular y Solidario, fuente: (Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera, 2015)

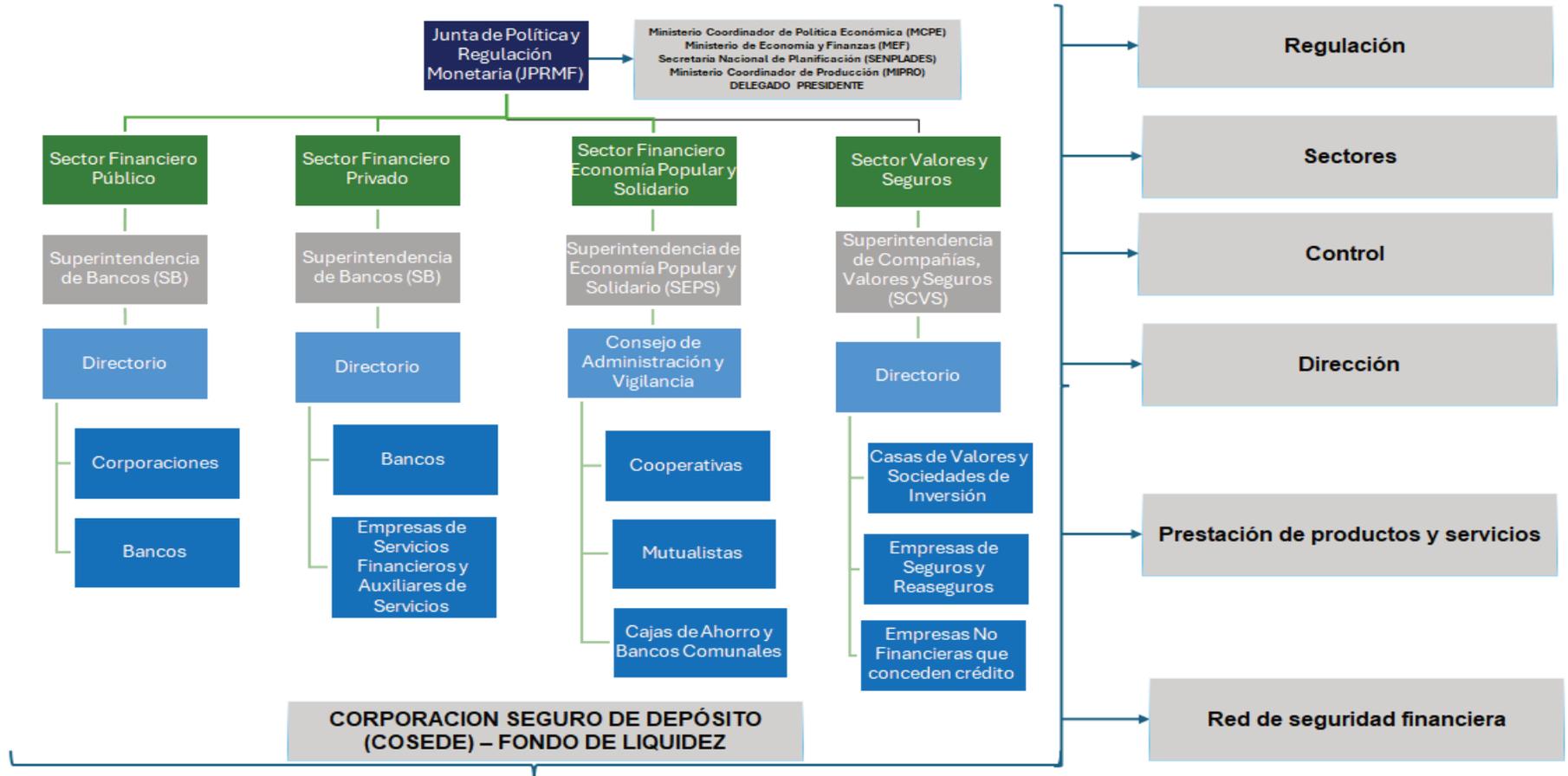
2.6.3.6 Ley Orgánica para la Reactivación de la Economía, Fortalecimiento de la Dolarización y Modernización de la Gestión Financiera. Publicada en el Registro Oficial el 29 de diciembre de 2017.

Esta norma estableció que la Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias (CONAFIPS) debe administrar como fiduciaria, asumiendo la administración de las entidades que hayan sido liquidadas por disposición de la SEPS. Esta administración será de los fideicomisos que se constituyan posterior a las gestiones del liquidador. La reforma en mención modificó al COMYF.

2.6.3.7 Ley Orgánica para el Fomento Productivo, Atracción de Inversiones, Generación de Empleo, y Estabilidad y Equilibrio Social. Publicada en el Registro Oficial el 21 de agosto de 2018.

Este marco normativo insertó mediante una reforma al COMYF, la Disposición General Vigésima Primera, en la que se estableció un fondo de garantías para fomento productivo para el sector de la EPS. Este fondo debe ser constituido con hasta el 50% de las utilidades de las entidades financieras públicas (BanEcuador, Corporación Financiera Nacional, y Corporación Nacional de Finanzas Populares (CONAFIPS)). Por mandato de esta ley, este fondo será administrado por la CONAFIPS. (Asamblea Nacional, 2014)

Ilustración 6.- Estructura del Sistema Financiero Nacional del Ecuador



Nota: Estructura del Sistema Financiero Nacional del Ecuador, fuente: (Asamblea Nacional, 2014)

2.7 Marco Institucional

Como se mencionó anteriormente, la LOEPS establece un sistema de derechos, obligaciones y beneficios para los individuos y organizaciones, y define las instituciones públicas encargadas de la regulación, supervisión, promoción y apoyo al bienestar y al bien común, diferenciando entre el sector real y el sector financiero de la economía popular y solidaria.

2.7.1 Marco Institucional del Sector Real

El sector real de la EPS cuenta con la institucionalidad especializada de corte general que incluye las siguientes entidades: Comité Interinstitucional de Economía Popular y Solidaria; la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (SEPS); y el Instituto de Economía Popular y Solidaria (IEPS); cuyas atribuciones se orientan a la regulación, control, fomento y promoción de este sector, respectivamente.

Como se aprecia en el Ilustración anterior, las actividades de rectoría de la EPS se encargan a la Vicepresidenta de la República, para emitir y fortalecer las políticas y programas para el sector real y el sector financiero de la Economía Popular y Solidaria.

El artículo 142 de la LOEPS, establece la conformación del **Comité Interinstitucional** con los siguientes miembros:

- El titular de la Vicepresidencia de la república quien presidirá el Comité
- Interinstitucional por delegación del Presidente de la República y contará con voto dirimente
- El titular del Ministerio de Inclusión Económica y Social
- El titular del Ministerio de Economía y Finanzas
- El titular del Ministerio de Industrias y Productividad

- El titular del Ministerio de Agricultura y Ganadería
- El titular del Ministerio de Acuacultura y Pesca
- El titular del Ministerio de Transporte y Obras Públicas (Asamblea Nacional, 2012)

Son atribuciones del Comité Interinstitucional:

- Dictar y coordinar las políticas de promoción, incentivos, funcionamiento y control de las actividades de las personas y organizaciones sujetas a ley
- Evaluar el cumplimiento de las políticas públicas
- Conocer y aprobar los informes de labores anuales de los entes de regulación
- Conocer la memoria anual de Superintendente
- Solicitar informes en cualquier momento a los organismos de regulación y control
- Dictar política para la elaboración del Plan Nacional de Capacitación en Economía Popular y Solidaria. (Asamblea Nacional, 2012)

La misión del Instituto de Economía Popular y Solidaria (IEPS) es impulsar y promover a las personas y organizaciones que están bajo la Ley Orgánica de la Economía Popular Solidaria. Esto se realiza en el marco del sistema económico social y solidario previsto en la Constitución de la República y en coherencia con el Plan Nacional de Desarrollo, siguiendo las políticas establecidas por el Comité Interinstitucional. (Instituto de Economía Popular y Solidaria IEPS, 2019)

2.7.2 Marco Institucional del Sector Financiero

El SFPS cuenta con la JPRMF, la SEPS, la CONAFIPS, el Fondo de Liquidez y el Fondo de Seguro de Depósito, como marco institucional, que se orienta a las funciones de regulación, control, fomento y promoción del SFPS, respectivamente.

En el marco normativo expuesto en el acápite anterior, se describió las participación y atribuciones de la JPRMF, la SEPS, el Fondo de Liquidez y el Fondo de Seguro de Depósito, en el sector financiero de economía popular y solidario.

En complemento de la institucionalidad pública expuesta, se anexa a este sector a la CONAFIPS, en las actividades de fomento y promoción del sector financiero de economía popular y solidario.

La misión de la CONAFIPS es proporcionar servicios financieros a las organizaciones amparadas por la LOEPS, siguiendo las políticas establecidas por el Comité Interinstitucional. Esto se realiza a través de mecanismos de servicios financieros y crediticios de segundo piso, conforme a las funciones especificadas en su Estatuto social. (Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias CONAFIPS, 2019)

A partir de este marco normativo e institucional podemos visualizar las relaciones de política emitidas para el SFPS que desencadena en agenda de política económica del Plan Nacional de Desarrollo del período 2009 – 2021, con miras a ser evaluadas en el presente trabajo de investigación.

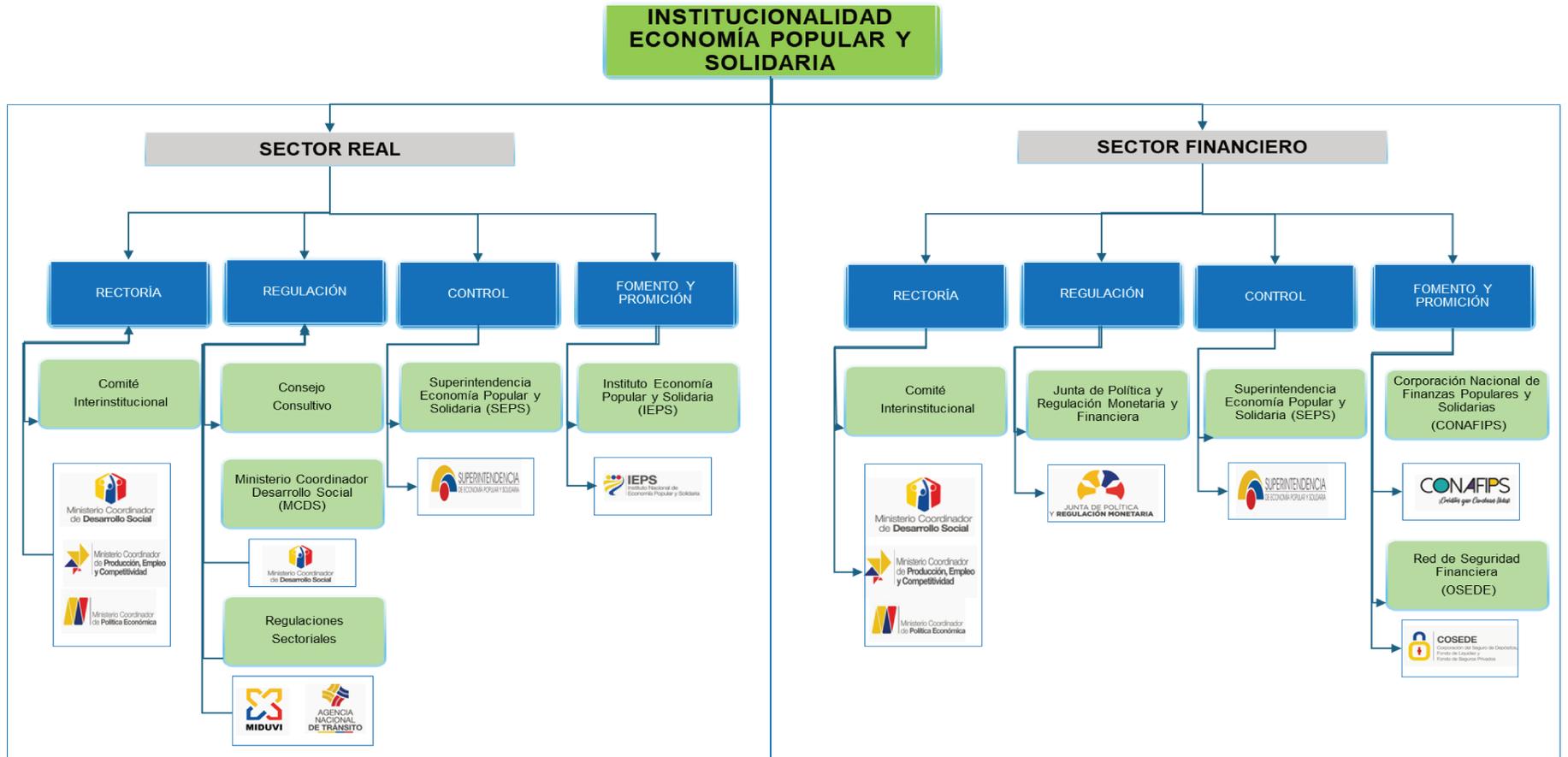
Resumen del Capítulo 2

Los objetivos de la investigación derivaron que este capítulo se concentre en primera instancia, en la revisión de alcances teóricos que se consignaron en el análisis de tópicos relativos: al Estado, la administración pública, políticas públicas y política económica, como preámbulo del entendimiento del nexo entre la base conceptual de lo que constituyen políticas públicas y en forma particular las relacionadas con las políticas económicas diseñadas para un sector económico específico, como lo constituye el sector financiero del país.

Con el antecedente teórico, en una segunda instancia se presentan el enfoque del sistema económico de economía popular y solidario y su nexo con el cooperativismo, la visión nacional e internacional del modelo, el desarrollo del cooperativismo a nivel mundial y de forma particular el proceso histórico de evolución del cooperativismo en el Ecuador que derivó en la génesis de la EPS en el sistema económico ecuatoriano, conforme la carta constitucional vigente.

En un tercer momento, se describe el marco normativo e institucional compuesto por las reglas de juego formales para la EPS, así como el modelo de gobernanza adoptado en el Ecuador, con la institucionalidad pública desarrollada para la regulación, control y fomento del sector cooperativo, que interrelaciona las acciones gubernamentales implementadas por las instituciones del Estado enfocadas en las organizaciones y actores de la EPS.

Ilustración 7.- Institucionalidad de la Economía Popular y Solidaria



Nota: Institucionalidad de la Economía Popular y Solidaria, fuente: (Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera, 2017)

Capítulo 3: El Sector Financiero Popular y Solidario (SFPS)

En el capítulo anterior se analizó los tópicos teóricos y conceptuales que derivaron en la adopción del sistema económico “social y solidario” en el Ecuador, en esa línea se describió el marco normativo y conceptual genérico del modelo de la EPS, siendo imprescindible de forma particular describir al SFPS, su composición y evolución, así como las políticas públicas diseñadas para afianzar las actividades de intermediación financiera de las COAC dentro del sistema financiero nacional como objetivos e instrumentos de política económica del país.

El SFPS está orientado a la promoción de productos y servicios financieros para microempresas, pequeñas y medianas empresas; así como, unidades productivas que por disposición constitucional y legal deben recibir un tratamiento diferenciado y preferencial del Estado, aportando al desarrollo del sector de la EPS. (Constitución de la República del Ecuador, 2008).

La composición del SFPS conforme el COMYF, se muestra en la siguiente tabla:

Tabla 27.- Clasificación Sector Financiero de Economía Popular y Solidaria

Entidades de la EPS Sector Financiero	Base Conceptual
Cooperativas de Ahorro y Crédito	El Artículo 27 establece que las cooperativas de ahorro y crédito deberán regirse por el Título III de la presente ley. Las cooperativas de los segmentos especificados por el órgano regulador podrán realizar actividades complementarias consideradas auxiliares a las financieras. Además, los servicios sociales y asistenciales, aprobados por la asamblea general, deberán ser prestados a través de empresas especializadas, preferentemente del sector popular y solidario (Asamblea Nacional, 2012)
Entidades Asociativas, o solidarias, cajas y bancos comunales y cajas de ahorro	El Artículo 163 del Código Orgánico Monetario y Financiero establece que las entidades asociativas o solidarias, así como las cajas y bancos comunales y cajas de ahorro, estarán reguladas por las disposiciones de la Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria y las regulaciones emitidas por la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera. (Asamblea Nacional, 2014)

Entidades de la EPS Sector Financiero	Base Conceptual
Asociaciones Mutualistas de Ahorro y Crédito para la Vivienda	El Artículo 460 del Código Orgánico Monetario y Financiero establece que las asociaciones mutualistas de ahorro y crédito para la vivienda son parte del sector financiero popular y solidario. Su objetivo es captar recursos del público para destinarlos al financiamiento de la vivienda, la construcción y el bienestar familiar de sus clientes y socios, siguiendo las disposiciones de este Código. (Asamblea Nacional, 2014)
Cajas Centrales	El Artículo 468 establece que las Cajas Centrales, integradas por al menos veinte cooperativas de ahorro y crédito o mutualistas de ahorro y crédito para la vivienda, forman parte del sector financiero popular y solidario. Estas cajas centrales, debidamente autorizadas por la superintendencia, pueden realizar operaciones financieras de segundo piso con cooperativas y mutualistas de ahorro y crédito. Además, las asociaciones mutualistas de ahorro y crédito para la vivienda tienen como objetivo captar recursos del público para destinarlos al financiamiento de la vivienda, la construcción y el bienestar familiar de sus clientes y socios, y están reguladas por las disposiciones de este Código.
Empresas de Servicios Auxiliares/	El Artículo 163 del Código Orgánico Monetario y Financiero establece que los servicios auxiliares del sistema financiero, como el software bancario, transaccionales, transporte de especies monetarias y valores, pagos, cobranzas, redes y cajeros automáticos, contabilidad y computación, y otros servicios calificados por la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria en el ámbito de su competencia, estarán regulados por esta normativa. (Asamblea Nacional, 2014)

Nota: Clasificación Sector Financiero de Economía Popular y Solidaria, fuente: (Asamblea Nacional, 2014), (Asamblea Nacional, 2012)

Las COAC constituyen las organizaciones más representativas del SFPS, conforme la Resolución No. 038-2015-F de 20 de septiembre de 2015 emitida por la JPRMF, se clasifican de acuerdo con el tipo y saldo de sus activos en 5 segmentos cuyos rangos inician en monto de activos de USD 1'000.000 a mayores de USD 80'000.000,00.

Los segmentos 1, 2 y 3 está constituido por COAC que registran el mayor monto de activos dentro del SFPS, mientras que los segmentos 4 y 5 concentran el mayor número de organizaciones con montos menores de activos. Estas organizaciones constituyen las instituciones que históricamente presentan un acentuado desarrollo financiero, con capacidades para la ejecución de actividades de intermediación financiera conforme al marco normativo emitido para el sistema financiero nacional. En esa línea las COAC cuentan con las autorizaciones otorgadas por la SEPS, para el otorgamiento y prestación de productos y servicios financieros contemplados en el COMYF participando en condiciones similares con las entidades bancarias que forman parte del sector financiero público y privado reguladas por la SB.

Las “Entidades Asociativas o Solidarias, Cajas y Bancos Comunales y Cajas de Ahorro” están reguladas por la Resolución Nro. 675-2021-F del 19 de agosto de 2021, emitida por la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera. Esta resolución establece que dichas organizaciones se forman voluntariamente por sus socios, quienes realizan aportes económicos en calidad de ahorros, sin posibilidad de captar fondos de terceros. Además, estas entidades tienen su propia estructura de gobierno, administración, representación, auto control y rendición de cuentas (Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera, 2021, pág. 21).

Las "cajas comunales" son organizaciones formadas por personas naturales con capacidad legal para contratar y asumir obligaciones, que realizan sus actividades exclusivamente en los recintos, comunidades y barrios donde se crean. Desempeñan su actividad exclusivamente en un área de influencia que no interfiera con otras cajas financieras con los mismos fines y propósitos (Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera, 2021, pág. 3).

Las "cajas de ahorros" están formadas por personas naturales con capacidad legal para contratar y asumir obligaciones, quienes son miembros de un mismo gremio o institución, trabajadores con un empleador común, miembros de un mismo grupo familiar, de un grupo barrial, o socios de asociaciones o cooperativas distintas de las de ahorro y crédito (Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera, 2021, pág. 3).

Estas organizaciones no necesitan una personalidad jurídica otorgada por la autoridad para realizar sus operaciones. Las operaciones autorizadas incluyen la captación y colocación de recursos exclusivamente de sus miembros. Además, la SEPS será responsable de registrar estas organizaciones, llevando una nómina informativa que incluirá la denominación de la entidad, ubicación, vínculo común, estado, representante legal y datos de contacto.

Las "Asociaciones Mutualistas de Ahorro y Crédito para la Vivienda" son entidades del sistema financiero popular y solidario, formadas por personas naturales o jurídicas que se unen voluntariamente para captar recursos del público y destinarlos al financiamiento de vivienda, construcción y bienestar familiar de sus socios y clientes. La responsabilidad de los

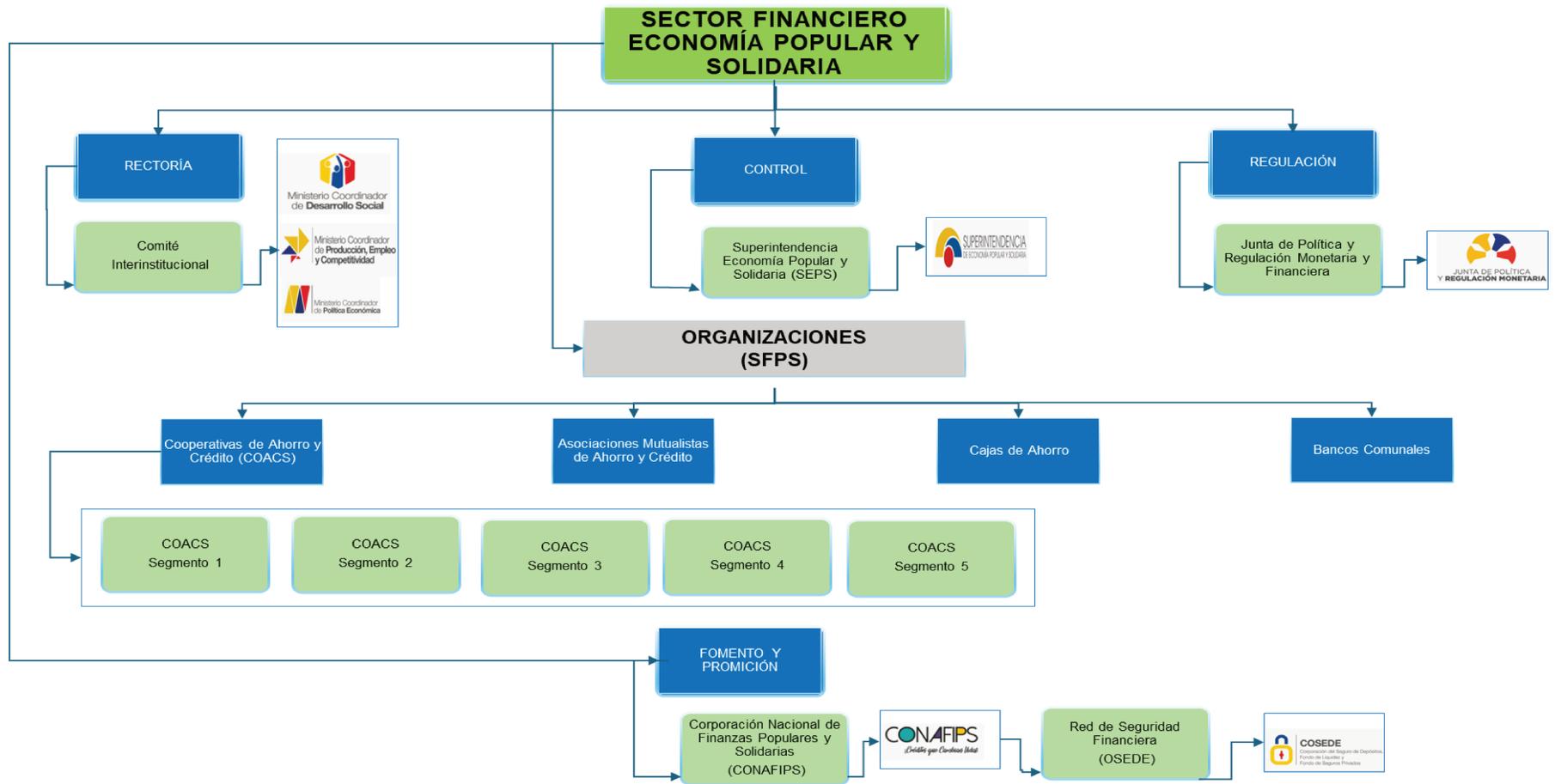
socios está limitada a su participación en el capital social de la mutualista (Superintendencia de Bancos, 2022, pág. 22).

La JPRMF de conformidad con la Disposición Transitoria Disposición Transitoria Vigésima Novena del COMYF, emitió la Resolución 219-2026-F de 9 de marzo de 2016, estableciendo que las Asociaciones mutualistas de Ahorro y Crédito para la Vivienda, se ubican dentro del Segmento 1 en la clasificación establecida para las organizaciones del sector financiero popular y solidario” (Junta de Política y Regulación Monetaria Financiera, 2016).

Las "Cajas Centrales" son organizaciones que complementan las actividades del SFPS, y están formadas por al menos veinte cooperativas de ahorro y crédito y/o asociaciones mutualistas de ahorro y crédito para la vivienda, en calidad de socias. (Servicio de Rentas Internas, 2024).

Las Cajas centrales tienen como objeto social principal realizar operaciones financieras de segundo piso con sus socias, podrán efectuar todo acto o contrato lícito, tendiente al cumplimiento de su objeto social, acorde con las operaciones que estén autorizadas por la SEPS. No podrá realizar actividades de intermediación financiera con personas jurídicas que no sean sus socias, ni con personas naturales (Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, 2024).

Ilustración 8.- Estructura Sector Financiero Economía Popular y Solidaria



Nota: Estructura Sector Financiero Economía Popular y Solidaria, fuente: (Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera, 2017)

3.1 El acto económico y solidario y la intermediación financiera.

En la clasificación del SFPS, se resalta la importancia de la "actividad de intermediación financiera" según el artículo 308 de la Constitución de la República del Ecuador. Esta actividad se considera un servicio de orden público y solo puede ser ejercida con la autorización del Estado, conforme a la ley. Su objetivo principal es preservar los depósitos y satisfacer las necesidades de financiamiento para alcanzar los objetivos de desarrollo del país. Las actividades financieras deben intermediar eficientemente los recursos captados para fortalecer la inversión productiva nacional y promover un consumo social y ambientalmente responsable. El Estado fomentará el acceso a servicios financieros y la democratización del crédito, prohibiendo prácticas colusorias, el anatocismo y la usura (Constitución de la República del Ecuador, 2008, pág. 111).

Por lo tanto, refiere al modelo de negocio de las organizaciones que fungen como “instituciones financieras que captan el ahorro de sus socios o miembros y prestan esos recursos obtenidos a otros socios miembros de la misma institución que los necesitan; es decir, se establece un proceso de captación de ahorros y concesión de préstamos; proceso dentro del cual deben incluir y priorizar los principios cooperativos propios de su naturaleza, por sobre los intereses económicos que pudieren generarse dentro del desarrollo de su actividad” (Fabara, 2022, pág. 22).

El artículo 5 de la LOEPS establece que las actividades realizadas por las organizaciones con sus miembros, denominados socios, no se consideran actos de comercio o civiles, sino actos solidarios que se regulan por esta ley. Además, el trabajo de los socios en su organización no genera una relación laboral de dependencia, ya que es de naturaleza solidaria. En otras palabras, las actividades de las organizaciones del sector popular y solidario se consideran actos económicos solidarios. (Asamblea Nacional, 2012)

Con el enfoque del análisis del presente trabajo de investigación, la dualidad existente en los términos “actividad de intermediación financiera” y “acto económico solidario”, se presenta en la naturaleza jurídica de las organizaciones del sistema financiero popular y solidario; por cuanto, en su régimen jurídico confluyen “aspectos financieros-crediticios

propios de su actividad, con los principios cooperativos que por nacimiento las caracterizan” (Fabara, 2022, pág. 26).

La dualidad jurídica de estas actividades se basa específicamente en el objeto social de las organizaciones del SFPS. Según las disposiciones de la LOEPS, estas se centran en "actividades de intermediación financiera y de responsabilidad social con sus socios y, previa autorización de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, con clientes o terceros, sujetas a las regulaciones de la Junta de Política y Regulación Financiera" (Asamblea Nacional, 2012). Por otro lado, el COMYF define la intermediación financiera como "el conjunto de operaciones y servicios entre oferentes, demandantes y usuarios, para facilitar la circulación de dinero", considerándola como "un servicio de orden público, regulado y controlado por el Estado, y prestado por entidades del sistema financiero nacional, previa autorización de los organismos de control" (Asamblea Nacional, 2014, pág. 43).

En este contexto, las actividades de intermediación financiera incluyen "la captación de fondos bajo cualquier modalidad y su colocación a través de operaciones permitidas por la ley". En las organizaciones del sector financiero popular y solidario, estas actividades se diferencian claramente debido al cumplimiento de la responsabilidad social hacia sus socios, sin tener como objetivo generar lucro. Así, coexisten la intermediación financiera bancaria y la intermediación financiera de las organizaciones del sector financiero popular y solidario (Fabara, 2022, pág. 30).

Las características específicas de las actividades de intermediación financiera de las organizaciones del SFPS derivan en la expedición de normas de regulación y control prudenciales especiales dentro del sistema financiero nacional, conforme los siguientes criterios:

- (i) *Sujetos intervinientes:* en la intermediación financiera del sector bancario confluyen dos sujetos los clientes y accionistas; mientras que en el SFPS los socios son los únicos que confluyen en esta actividad.
- (ii) *Finalidad:* El sector financiero bancario la finalidad de lucro y ganancia siempre es planificada, mientras que, en el SFPS es netamente social sin

beneficio de lucro, el beneficio económico para los socios se traduce en mejores tasas de interés, ahorro en costos de servicios financieros.

- (iii) *Excedentes y Utilidades*: en el sector bancario los excedentes son planificados y su objeto es entregar un dividendo a los dueños del capital denominados accionistas; en el SFPS si se produjeran excedentes estos no son previstos, ni planificados, y en el caso de generarse son acreditados en las cuentas de aportación de los socios con el objeto de incrementar el patrimonio de la organización (Fabara, 2022).

En el marco normativo ecuatoriano, la intermediación financiera es un servicio de orden público que requiere la autorización previa de los respectivos órganos de control. Las organizaciones del SFPS ofrecen productos y servicios financieros que, dada su naturaleza jurídica, son diferentes a los de las instituciones bancarias tradicionales y están autorizados por la SEPS.

El artículo 194 del COMYF detalla las operaciones activas, pasivas, contingentes y de servicios que las entidades del sistema financiero nacional pueden realizar. En cuanto al sector financiero público y privado, se establecen las siguientes:

Operaciones activas:

- Otorgar préstamos hipotecarios, prendarios, quirografarios y otros autorizados por la Junta.
- Otorgar créditos en cuenta corriente.
- Constituir depósitos en entidades financieras nacionales e internacionales.
- Negociar letras de cambio, libranzas, pagarés, facturas y otros documentos de crédito.
- Negociar documentos de operaciones de comercio exterior.
- Negociar títulos valores y descontar letras documentarias sobre el exterior.
- Adquirir, conservar y enajenar títulos emitidos por el ente rector de finanzas públicas y el Banco Central del Ecuador.
- Adquirir, conservar o enajenar valores de renta fija y otros títulos de crédito.

- Adquirir, conservar o enajenar contratos a término, opciones de compra o venta y futuros.
- Realizar inversiones en entidades de servicios financieros y auxiliares.
- Realizar inversiones en el capital de entidades financieras extranjeras.
- Comprar o vender minerales preciosos.

Operaciones pasivas:

- Recibir depósitos a la vista y a plazo.
- Recibir préstamos y aceptar créditos de entidades financieras nacionales e internacionales.
- Actuar como originador de procesos de titularización.
- Emitir obligaciones de largo plazo y obligaciones convertibles en acciones.

Operaciones contingentes:

- Asumir obligaciones por cuenta de terceros a través de aceptaciones, endosos o avales.
- Negociar derivados financieros por cuenta propia.

Servicios:

- Efectuar servicios de caja y tesorería.
- Actuar como emisor u operador de tarjetas de crédito, débito o pago.
- Efectuar cobranzas, pagos y transferencias de fondos.
- Recibir y conservar objetos, muebles, valores y documentos en depósito.
- Efectuar operaciones con divisas y contratar reportos.

(Asamblea Nacional, 2014, pág. 56)

En relación con las operaciones activas, pasivas, contingentes y de servicios, las entidades del SFPS están facultadas para llevar a cabo ciertas actividades. Para el sector financiero popular y solidario, esto incluye las operaciones especificadas en el artículo 57 del Código Orgánico Monetario y Financiero (2014), como otorgar préstamos a sus socios,

constituir depósitos en entidades del sistema financiero nacional, actuar como emisores u operadores de tarjetas de débito, emitir obligaciones de largo plazo respaldadas por sus activos y efectuar inversiones en el capital social de las cajas centrales. Además, se les permite realizar operaciones con divisas y acreditar operaciones activas mediante el sistema nacional de pagos.

Para la ejecución de las operaciones de intermediación financiera antes referidas y con el objeto de dotar a las organizaciones del SFPS la regulación diferenciada requerida, la JPRMF emitió la siguiente regulación en lo que respecta a operaciones activas, pasivas y contingentes autorizados para estas organizaciones:

- (i) Norma de Servicios Financieros de las Entidades del Sector Financiero Popular y Solidario, Resolución No. 165-2015-F de 16 de diciembre de 2015, y;
- (ii) Norma para la Autorización de Nuevas Actividades para las Entidades del Sector Financiero Popular y Solidario, Resolución No. 393-2017-F de 4 de agosto de 2017.

En cuanto a la Norma de Servicios Financieros para Entidades del Sector Financiero Popular y Solidario, la Resolución No. 165-2015-F de la Codificación de Resoluciones Monetarias Financieras de Valores y Seguros del 16 de diciembre de 2015, especifica en su artículo 291 que las entidades del SFPS pueden realizar cargos por servicios financieros siempre que estos hayan sido previamente aceptados de forma explícita por los socios, clientes o usuarios y cuenten con la autorización correspondiente. Esta normativa permite a las organizaciones generar beneficios económicos, lo cual contrasta con su objetivo social (Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera, 2015, pág. 3); (Fabara, 2022, pág. 37).

De manera complementaria, en lo que respecta a la Autorización de Nuevas Actividades para las Entidades del Sector Financiero Popular y Solidario, la Codificación de Resoluciones Monetarias Financieras de Valores y Seguros en la Resolución No. 393-2017-F de 4 de agosto de 2017, integra las disposiciones del COMYF facultando a las entidades financieras del Sector Financiero Popular y Solidario, además de las operaciones

determinadas en el numeral 2 del artículo 194 del COMYF a realizar las siguientes operaciones, previa autorización de la SEPS, conforme lo siguiente:

Art. 235.- (...)

1. Otorgar a sus socios préstamos hipotecarios y prendarios, con o sin emisión de títulos, así como préstamos quirografarios;
2. Adquirir cartera de entidades del sistema financiero nacional;
3. Abrir cuentas en instituciones financieras del exterior relacionadas con operaciones de tarjetas de crédito internacionales, así como para efectuar recaudaciones, cobros, pagos y remesas; y,
4. Otorgar créditos en cuenta corriente, contratados o no” (Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera, 2017, pág. 2).

Concluyendo con el análisis del presente acápite, se puede establecer que la intermediación financiera en las organizaciones del SFPS, se ejecutan mediante actividades financieras que se encuentran reguladas por la Ley de Economía Popular y Solidaria, el COMYF y la Codificación de Resoluciones de la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera.

Sin embargo, para la consolidación del modelo de intermediación financiera, el acto económico y solidario ejecutado por un socio al formar parte de una COAC, debe orientarse a la protección del “**capital social**”, “pues si bien el ingreso a la cooperativa es libre y voluntario, la principal motivación de los socios es obtener un préstamo, sin que su interés principal sea la construcción del capital social” (Cardoso, 2019), hecho que en el futuro podría causar problemas en la sostenibilidad de la organización que conllevan a su extinción.

3.2 Composición y Evolución del Sector Financiero de Economía Popular y Solidaria (EPS) en el periodo 2009 – 2021

El marco normativo vigente dispuso a las entidades estatales de control y fomento de las organizaciones del SFPS, la implementación de catastros para la inscripción, registro e identificación las organizaciones del sector tanto del sector real como del sector financiero; con este preámbulo, el IEPS administra el catastro denominado “*Registro de Organizaciones*”

*Economía Popular y Solidaria (RUEPS)*⁶”, cuyo registro es voluntario y con fines de fomento e inclusión en programas gubernamentales; y, la SEPS, para el sector real administra el “Catastro de la Economía Popular y Solidaria” y para el sector financiero el “Catastro del Sector Financiero de Economía Popular y Solidaria”⁷ como un requisito de cumplimiento obligatorio para el registro e identificación de las organizaciones.

En esa línea, conforme al objetivo planteado en el presente capítulo del trabajo de investigación relativo a “identificar, la normativa, institucionalidad y las políticas públicas desarrolladas para las Cooperativas de Ahorro y Crédito al Sector Financiero de Economía Popular y Solidaria del Ecuador en el período 2009-2021”, tomaremos información la base de datos institucional emitida por la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (SEPS), disponible en el “Catastro del Sector Financiero de Economía Popular y Solidaria” del período 2012 – 2021, por considerarse información completa e íntegra.

Se efectuará un análisis descriptivo de la información de este instrumento, con el objeto de caracterizar al SFPS en función de la información disponible respecto a las siguientes variables: organizaciones, socios, puntos de atención, gobierno, género y la estructura financiera.

3.2.1 Organizaciones

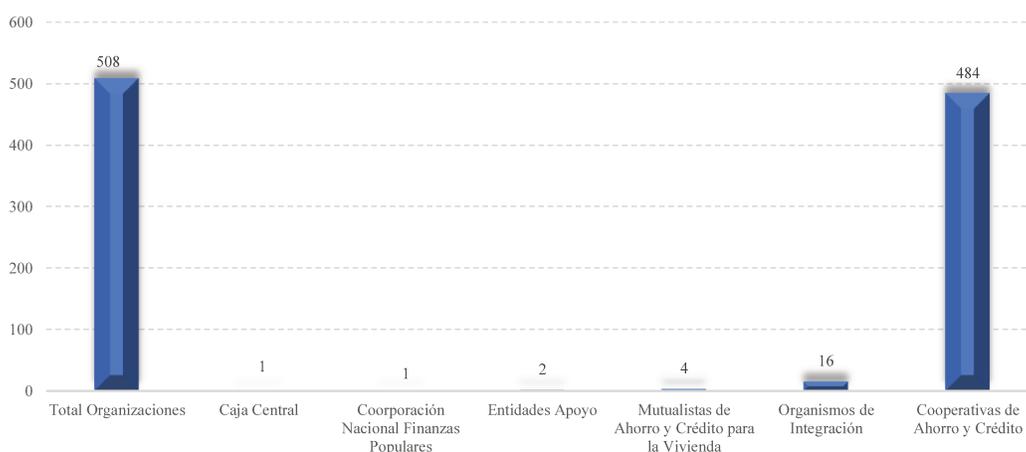
El Catastro del año 2021 de las entidades del sector financiero de la economía popular y solidaria presenta un total de 508 organizaciones activas; dentro de las cuales las COAC constituyen las organizaciones que presentan el mayor número de organizaciones dentro de la composición del sector, con una participación del 95,28% (484 COAC); seguida por los

⁶ El Registro Único para la Acreditación, Calificación y Registro de Organizaciones de la Economía Popular y Solidaria (RUEPS) es un registro administrativo que permite identificar y caracterizar a organizaciones de la EPS, con el propósito de constituir en requisito para la obtención de beneficios estatales para el fomento, fortalecimiento y promoción del sector. ”. (Instituto Nacional de Economía Popular y Solidaria - IEPS, 2021)

⁷ El artículo 159 del Código Orgánico Monetario Financiero, señala como competencia de los organismos de control de las entidades financieras, de seguros y valores, el establecimiento de “Catastros Públicos” relativa a: nómina de entidades creadas o constituidas; nómina de entidades autorizadas para ejercer actividades financieras, de valores y de seguros; nómina de personas jurídicas no financieras que han recibido autorización para realizar operaciones de crédito; nómina de entidades liquidadas; nómina de administradores que incluye los miembros del directorio u organismo que haga sus veces y los representantes legales, debiendo ser permanentemente actualizado, de fácil consulta y constituir información pública disponible en los portales web institucionales. (Asamblea Nacional, 2014)

organismos de integración y fomento que registran una participación del 3,15% (16 organizaciones), mientras que en menor proporción se encuentran las mutualistas de ahorro y crédito, organizaciones de apoyo, caja central y una entidad financiera pública de fomento, con una participación del 1,57% (4 mutualistas, 2 organismos de apoyo, 1 caja central y 1 entidad financiera pública), respectivamente.

Ilustración 9.- Entidades EPS - Sector Financiero - Catastro SEPS: 2021, Número de Organizaciones – Tipología



Nota: Entidades EPS - Sector Financiero - Catastro SEPS: 2021, Número de Organizaciones – Tipología, fuente: (Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, 2023)

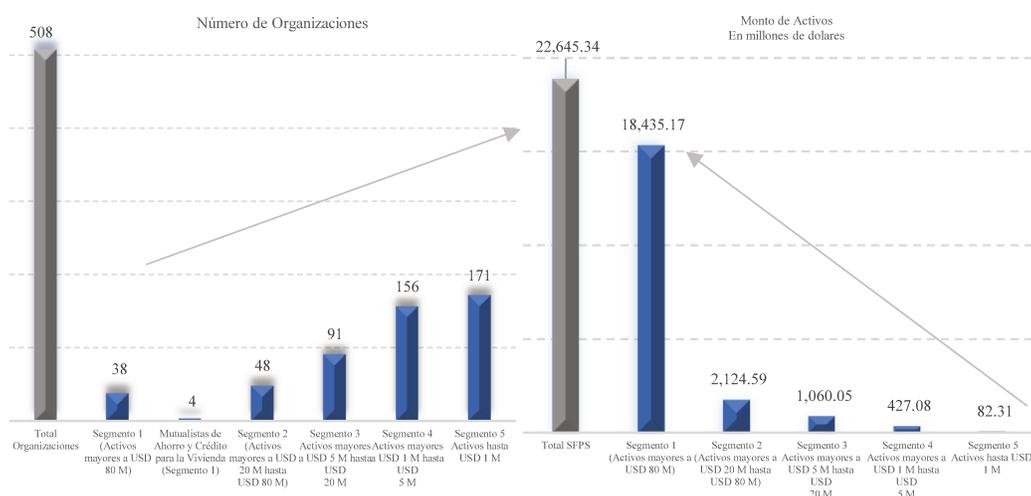
La JPRMF en el año 2015 emitió la norma para la segmentación de las entidades del Sector Financiero Popular y Solidario, clasificando a las entidades en 5 segmentos en función del monto de activos catastrados; así en el segmento 1, se ubican las organizaciones que tienen activos mayores a USD 80'000.000,00, mientras en el segmento 5 se ubican las organizaciones que presentan activos hasta por USD 1'000.000,00. (Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera, 2015)

Conforme a esta clasificación, se puede evidenciar que la estructura del SFPS en función del monto de activos administrados, los segmentos 1, 2 y 3 constituyen los segmentos más grandes, aglutinando a 181 organizaciones que representan el 35,63% del total de organizaciones del sector, en tanto que los segmentos más pequeños son los segmentos 4 y 5, integrados por 327 organizaciones, representando el 64,37% del total de organizaciones del SFPS; en una relación inversamente proporcional encontramos que el monto de los

activos del SFPS se concentran en los segmentos 1, 2 y 3 con una participación del 97,70% del total de activos, mientras que los activos de los segmentos 4 y 5 representan únicamente el 2,30% del total activos del sector.

Bajo este análisis, la gran potencialidad de las COAC de los segmentos 1, 2 y 3, son el tamaño de activos; mientras que, las cooperativas de los segmentos 4 y 5 se caracterizan por tener una gran capilaridad y su importante presencia en la ruralidad del país.

Ilustración 10.- Entidades EPS - Sector Financiero - Catastro SEPS: 2021, Número de Organizaciones Activas por Segmento vs Monto de Activos



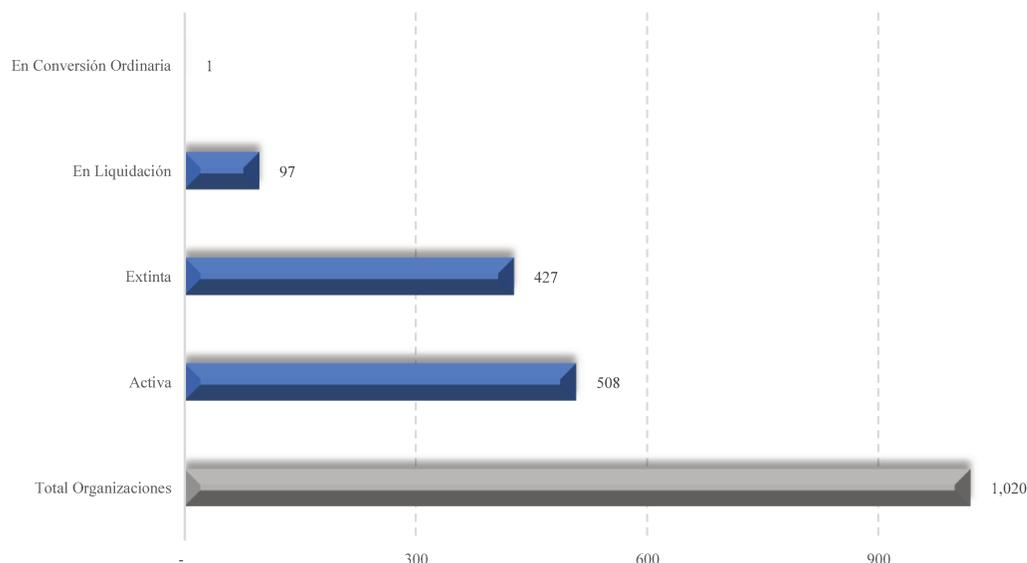
Nota: Entidades EPS - Sector Financiero - Catastro SEPS: 2021, Número de Organizaciones Activas por Segmento vs Monto de Activos, fuente: (Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, 2023)

Respecto al estado jurídico de las organizaciones del sector, el catastro del año 2021 determina la existencia de 1.020 organizaciones; las cuales por el estado jurídico están clasificadas de la siguiente manera: el 49,80% (508 organizaciones), corresponde a organizaciones activas, el 41,86% (427 organizaciones) tienen un estado jurídico extinta⁸,

⁸ Las entidades extintas de conformidad al artículo 318 del Libro I del Código Orgánico Monetario y Financiero son aquellas que al: “(...) *concluido el proceso de liquidación, el liquidador efectuará la conciliación de cuentas y cierre contable del balance de liquidación, así como el informe final de la liquidación, los cuales serán presentados al organismo de control y dados a conocer a los accionistas y/o socios pendientes de pago, de conformidad con las normas que expida el organismo de control.- Al cierre de la liquidación el organismo de control dispondrá la extinción de la entidad y excluirá a la entidad financiera del Catastro Público*” (Asamblea Nacional, 2014)

complementariamente 97 organizaciones registran el estado jurídico en liquidación⁹, representando el 9,51% del total de organizaciones registradas; y, finalmente 1 organización que representan el 0,10%, se encuentran en proceso de conversión ordinaria.¹⁰

Ilustración 11.- Entidades EPS - Sector Financiero - Catastro SEPS: 2021, Número de Organizaciones – Estado Jurídico



Nota: Entidades EPS - Sector Financiero - Catastro SEPS: 2021, Número de Organizaciones – Estado Jurídico, fuente: (Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, 2023)

La evolución del número de organizaciones del SFPS, evidencia un relación inversamente proporcional entre el estado jurídico de las organizaciones activas y en liquidación, de esta forma en el año 2015 se registraron un total de 873 organizaciones

⁹ La normativa para la liquidación de las entidades del sistema financiero nacional, constan en el Art.- 299.- Liquidación, que señala: “Las entidades del sistema financiero nacional se liquidan voluntariamente o de manera forzosa, de conformidad con las disposiciones de este Código. (Asamblea Nacional, 2014)

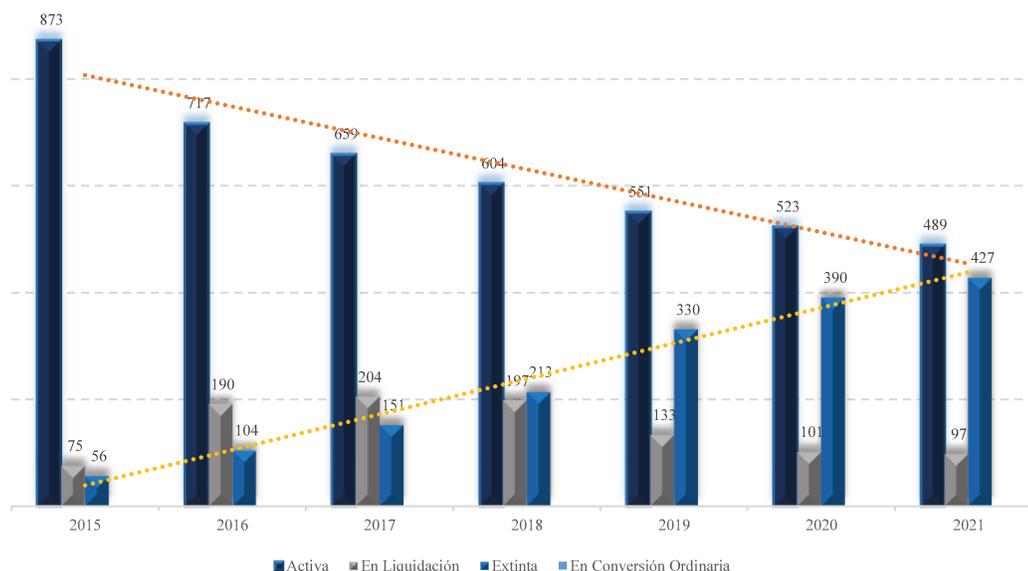
¹⁰ El proceso de conversión ordinaria, conforme al artículo 175 del del Libro I del Código Orgánico Monetario y Financiero constituye: “(...) la modificación o el cambio del objeto social o actividad de una entidad financiera para adoptar el objeto y la forma de otra entidad prevista en este Código dentro del mismo sector; esta figura no altera la existencia como persona jurídica y solamente le otorga las facultades y le impone las exigencias y limitaciones legales propias de la especie adoptada”; en la misma línea el artículo 176 del Código ut supra dispone: “La fusión y conversión serán aprobadas previamente por los respectivos organismos de control, de conformidad con la regulación vigente” (Asamblea Nacional, 2014). La NORMA PARA LA CONVERSIÓN DE LAS COOPERATIVAS DE AHORRO Y CRÉDITO A CAJAS O BANCOS COMUNALES O CAJAS DE AHORRO, en el artículo 402 señala: “Decisión de conversión.- La decisión de conversión ordinaria será adoptada por la Asamblea General de Socios y, de ser el caso, de Representantes de la entidad, que se instalará y desarrollará con la presencia de al menos las dos terceras partes de los socios o representantes, según corresponda, a no ser que en los estatutos se establezca algún quórum especial para dicho efecto”. (Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera, 2021)

activas, las cuales al año 2021 registran un total de 489 organizaciones, presentando una reducción del 44%; mientras que las entidades en liquidación registradas en el año 2015 alcanzan un total de 56 organizaciones, al año 2021 el catastro mantiene un total 427 organizaciones en liquidación, presentando un incremento del 663%. Este comportamiento, obedece a la implementación de los lineamientos de política económica, relativos al acceso y reorganización de las COAC pertenecientes al SFPS, a través establecimiento de requisitos mínimos para efectuar operaciones de intermediación financiera dentro del sistema nacional que determinen la viabilidad de la entidad financiera.

Acorde con las políticas públicas emitidas en las agendas de política económica, como medida para proteger la estabilidad e integridad del sistema financiero nacional y efectuar la reorganización de las entidades del sector cooperativo, en el período 2015 - 2021 la Junta, de Política y Regulación Monetaria y Financiera emitió las siguientes resoluciones:

- (i) La Resolución No. 175-2015-F, titulada "Moratoria para la constitución de Cooperativas de Ahorro y Crédito", establece que la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria no tiene la potestad para autorizar la creación de nuevas cooperativas de ahorro y crédito hasta que la Junta de Política y Regulación Monetaria levante dicha moratoria. (Junta de Política y Regulación Monetaria Financiera, 2015)
- (ii) La Resolución No. 645-2021-F, titulada "Norma para determinar el capital mínimo de las Cooperativas de Ahorro y Crédito", establece que el capital social mínimo requerido para el funcionamiento de una cooperativa de ahorro y crédito es de doscientos mil dólares estadounidenses. Esta norma inicia un proceso de depuración de las cooperativas y estipula que las entidades que no cumplan con las disposiciones sobre el capital social mínimo al momento de la verificación estarán sujetas a causales de liquidación según el Art. 303 del Libro I del Código Orgánico Monetario y Financiero. (Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera, 2021)

Ilustración 12.- Entidades EPS - Sector Financiero - Catastro SEPS: 2021, Evolución del número de Organizaciones por Estado Jurídico



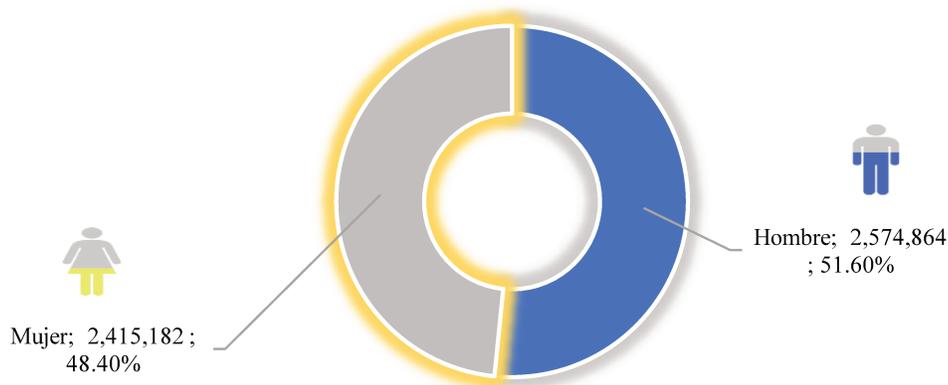
Nota: Entidades EPS - Sector Financiero - Catastro SEPS: 2021, Evolución del número de Organizaciones por Estado Jurídico, fuente: (Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, 2023)

Las regulaciones emitidas por el órgano de regulación han permitido el cumplimiento de los objetivos de política económica, referente al acceso de las cooperativas al sector financiero de economía popular y el cumplimiento de los procesos de registro, formalización y requerimientos mínimos de capital para las organizaciones activas; así como la determinación de los procesos de liquidación, extinción y conversión ordinaria de las entidades que conforme normativa se consideran inviables.

3.2.2 Socios

La clasificación de los socios de las entidades del SFPS por sexo evidencia que al año 2021, el 51,60% (2'574,864 socios) son mujeres, y el 48,40% (2'415,182 socios) son hombres, determinando la participación equitativa de la mujer frente a los hombres en el SFPS.

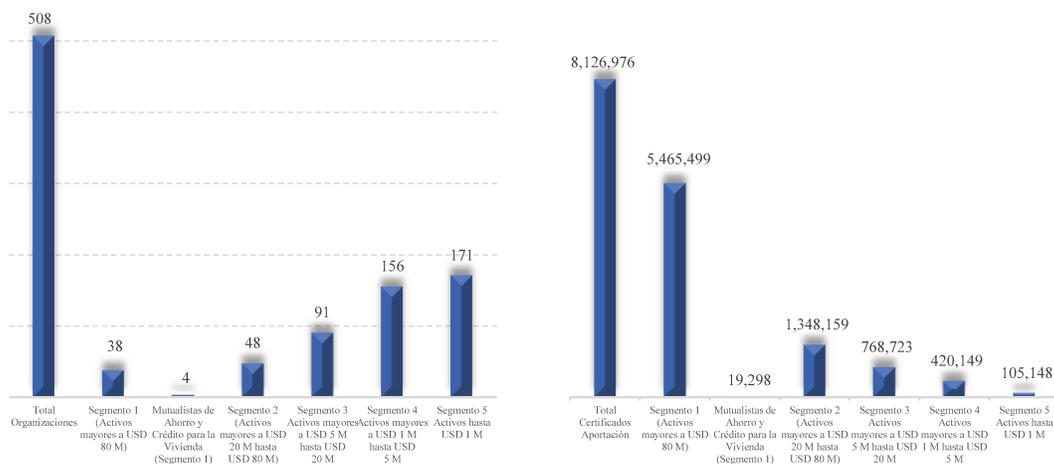
Ilustración 13.- Entidades EPS - Sector Financiero - Catastro SEPS: 2021, Socios – Por Sexo



Nota: Entidades EPS - Sector Financiero - Catastro SEPS: 2021, Socios – Por Sexo, fuente: (Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, 2023)

Los 4,9 millones de socios catastrados en el año 2021, registran un total de 8,7 millones certificados de aportación que forman parte del capital social de 484 COAC y 4 asociaciones mutualistas de ahorro y crédito para la vivienda. En el mismo contexto de análisis, el 93.54% de los certificados de aportación se ubican en el patrimonio de las cooperativas de los segmentos 1, 2, 3 y mutualistas, mientras que el 6,46% en las cooperativas de los segmentos 4 y 5.

Ilustración 14.- Entidades EPS - Sector Financiero - Catastro SEPS: 2021, Número de Organizaciones – Certificados de Aportación

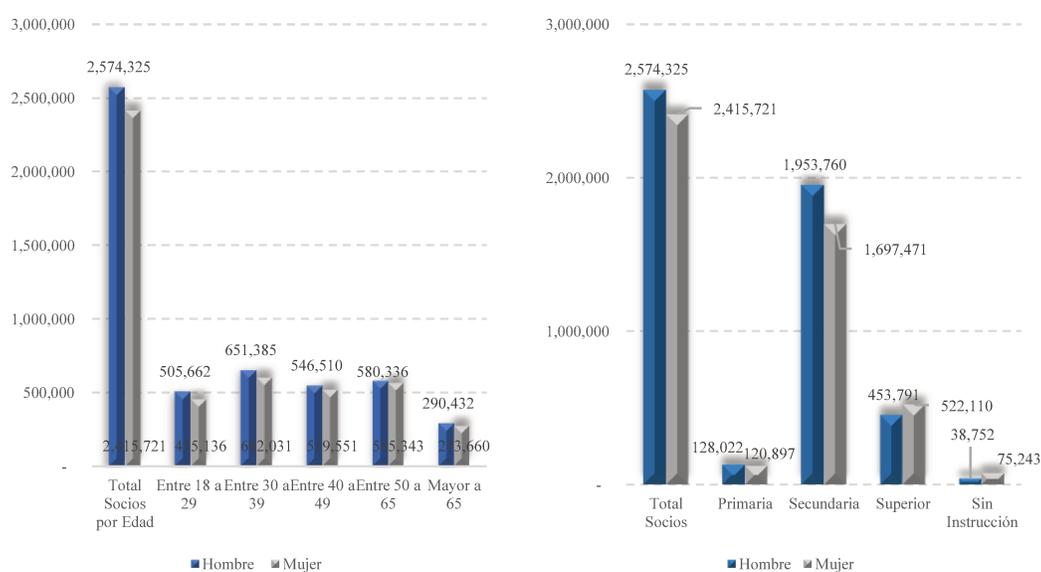


Nota: Entidades EPS - Sector Financiero - Catastro SEPS: 2021, Número de Organizaciones – Certificados de Aportación, Socios – Por Sexo, fuente: (Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, 2023)

La caracterización de los socios por sexo y rango etario muestra participación equitativa de hombres y mujeres en las organizaciones del SFPS; así el catastro del año 2021 registra en el rango etario de hombres entre 30 a 65 años una concentración del 43,76%; el 44,91% entre 30 a 65 años; y, el 11,28% en más de 65 años. En el caso de las mujeres la composición del rango etario es similar, el 44,95% se concentra en el rango entre los 18 a 39 años; el 43,77% entre 30 a 65 años; y, el 11,33% en más de 65 años.

En lo relativo al nivel de instrucción de escolaridad, el 73,17% de los socios, registran un nivel de instrucción con educación secundaria, el 19,56% con educación superior, el 4,99% con educación primaria, y el 2,28% en el momento de catastrarse en la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria no registraron nivel de instrucción de escolaridad.

Ilustración 15.- Entidades EPS - Sector Financiero - Catastro SEPS: 2021, Socios – Grupo Etario y Nivel de Escolaridad

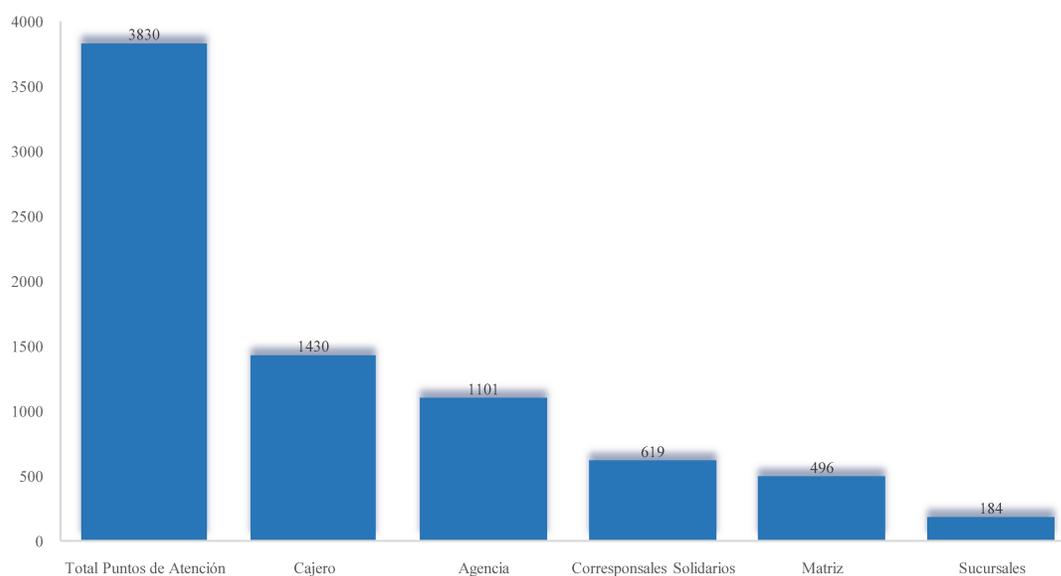


Nota: Entidades EPS - Sector Financiero - Catastro SEPS: 2021, Socios – Grupo Etario y Nivel de Escolaridad, fuente: (Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, 2023)

3.2.3 Puntos de Atención.

Para el incremento del nivel de profundización financiera, en las áreas tradicionalmente excluidas por el sistema financiero y con ello generar una mayor inclusión financiera en el territorio nacional, las entidades del SFPS presentan un total de 3.830 puntos de atención, con canales de atención presenciales y virtuales, de esta forma, el 62,66% constituyen canales presenciales a través de agencias, corresponsales solidarios¹¹, matrices y sucursales, complementando la atención a través de canales virtuales con el 37,34% a través de cajeros automáticos.

Ilustración 16.- Entidades EPS - Sector Financiero - Catastro SEPS: 2021, Tipología de Puntos de Atención

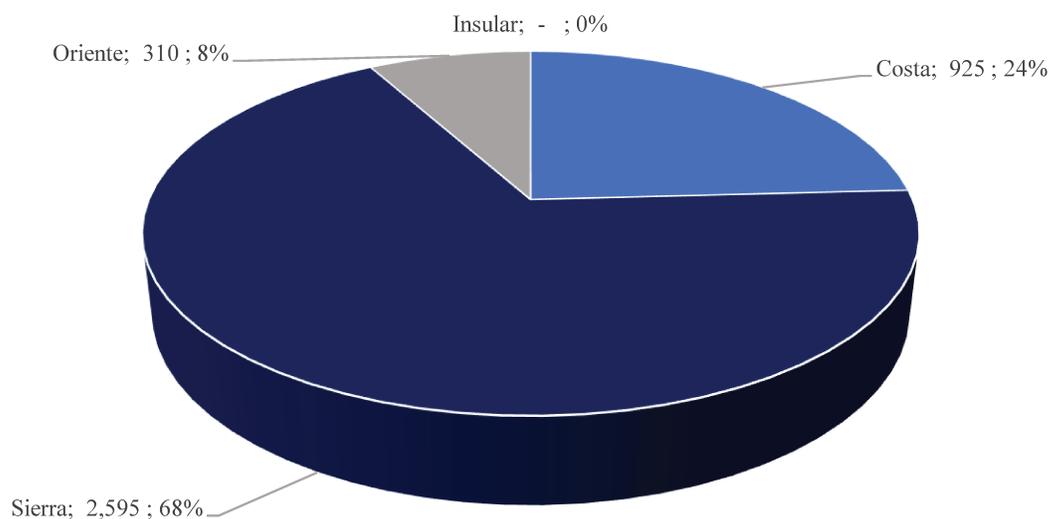


Nota: Entidades EPS - Sector Financiero - Catastro SEPS: 2021, Tipología de Puntos de Atención, fuente: (Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, 2023)

¹¹ La Resolución Nro. SEPS-IGT-IGS-INSESF-INR-INGINT-INSEPS-2022-0402, que contiene la que contiene las Norma de Control para la Apertura, traslado y cierre de oficinas de las cooperativas de ahorro y crédito, asociaciones mutualistas de ahorro y crédito para la vivienda, cajas centrales y la Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias, emitida por la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, establece que los corresponsales solidarios son: “(...) *personas naturales o jurídicas que, a través de instalaciones ubicadas en el país, distintas a las de la entidad financiera y bajo la responsabilidad de ésta, prestan servicios financieros propios de la entidad, previamente autorizados por esta Superintendencia, y se consideran como puntos de atención*” (Superintendencia de Bancos, 2022)

Las actividades de intermediación financiera del SFPS por región, presenta una participación del 68% (2.595 puntos de atención) en la región sierra, el 24% (925 puntos de atención) en la región costa y el 8% (310 puntos de atención) en el oriente.

Ilustración 17.- Entidades EPS - Sector Financiero - Catastro SEPS: 2021, Puntos de Atención por Región

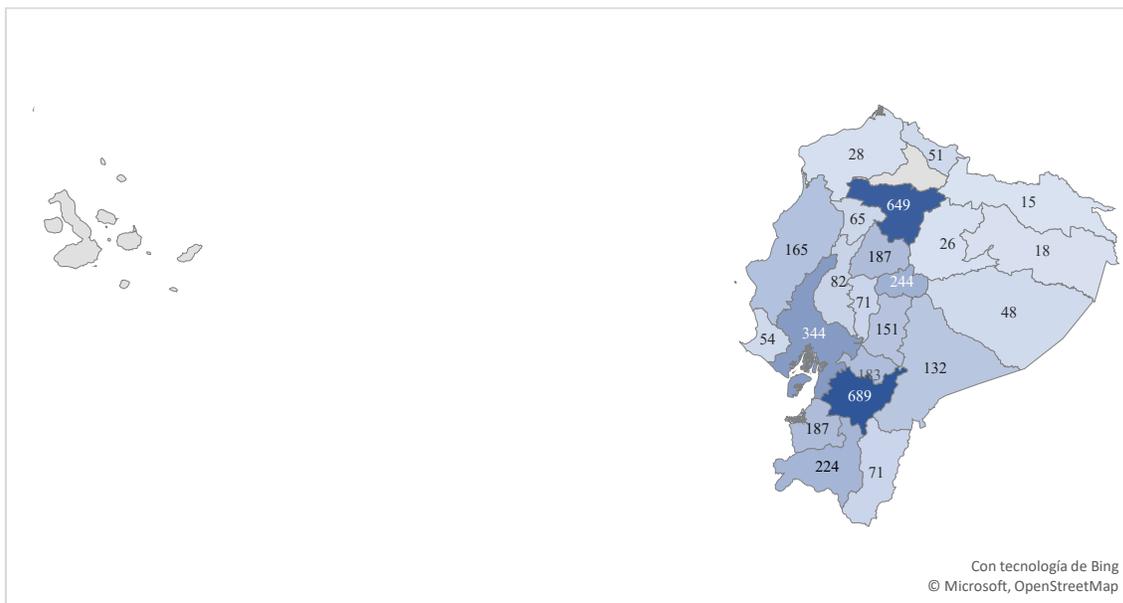


Nota: Entidades EPS - Sector Financiero - Catastro SEPS: 2021, Puntos de Atención por Región, fuente: (Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, 2023)

La cobertura geográfica de los puntos de atención de las entidades del SFPS, evidencia que en las provincias más pobladas se localiza la mayor cantidad de puntos de atención presenciales (agencias, corresponsales solidarios, matrices y sucursales) y virtuales (cajeros automáticos).

Con este antecedente, en la zona denominada Sierra Centro que congrega 5 provincias: Azuay, Cañar, Chimborazo, Cotopaxi y Tungurahua, se concentra el 37,96% de los puntos de atención; seguidas por Pichincha, Guayas y Loja con el 16,95%, 8,98%, y 5,85% respectivamente.

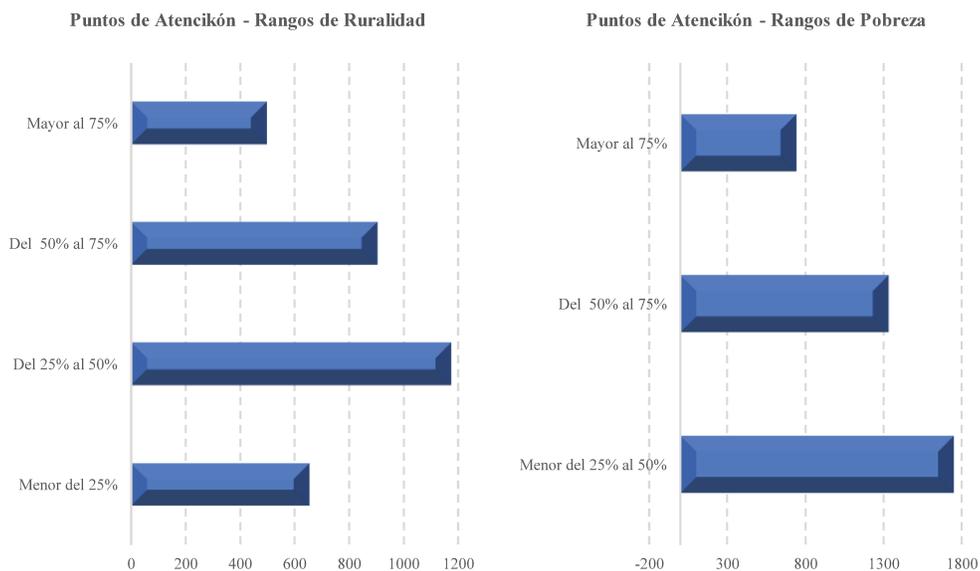
Ilustración 18.- Entidades EPS - Sector Financiero - Catastro SEPS: 2021, Puntos de Atención por Provincia



Nota: Entidades EPS - Sector Financiero - Catastro SEPS: 2021, Puntos de Atención por Provincia, fuente: (Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, 2023)

En cuanto a los niveles de cobertura, se sustenta, entre otros aspectos que la distribución nacional de los puntos de atención del sector se concentra en los rangos de ruralidad y pobreza entre 25% al 50%, concluyendo que dichos puntos se encuentran en las zonas de mayor ruralidad y pobreza.

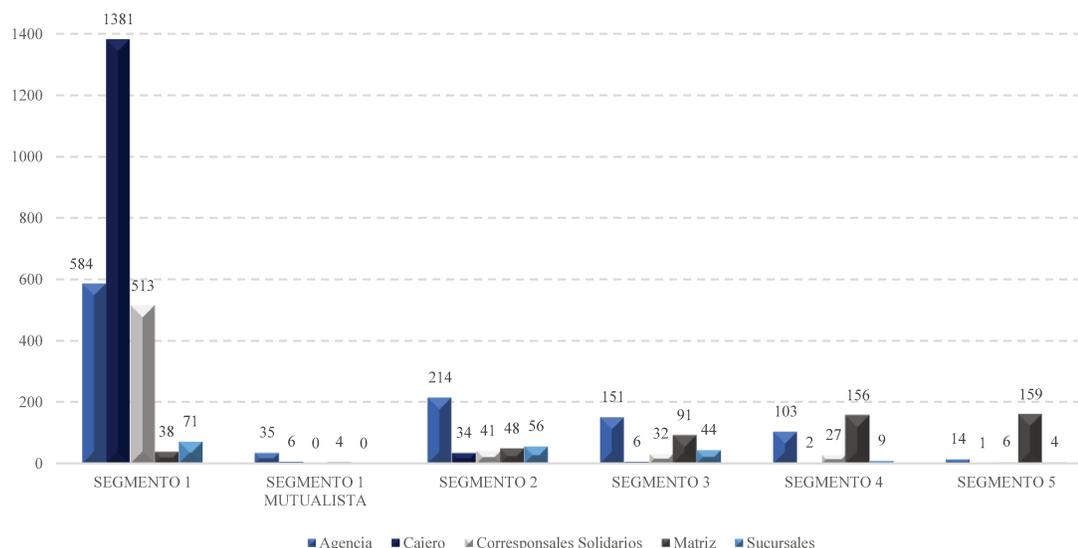
Ilustración 19.- Entidades EPS - Sector Financiero - Catastro SEPS: 2021, Puntos de Atención – Rango de Ruralidad y Pobreza



Nota: Entidades EPS - Sector Financiero - Catastro SEPS: 2021, Puntos de Atención – Rango de Ruralidad y Pobreza, fuente: (Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, 2023)

En cuanto a los puntos de atención por segmento, las Cooperativas de Ahorro y Crédito (COAC) del segmento 1 cuentan con una mayor capacidad de cobertura mediante puntos de atención tanto virtuales como presenciales. En este contexto, se destaca que existen 2.587 puntos de atención, lo que representa el 67,55% del total de puntos de atención de los segmentos de las COAC. Entre los canales virtuales, se incluyen 1.381 cajeros automáticos; y entre los canales presenciales, se contabilizan 584 agencias, 513 corresponsales no bancarios, 71 sucursales y 38 oficinas matriz.

Ilustración 20.- Entidades EPS - Sector Financiero - Catastro SEPS: 2021, Tipología de Puntos de Atención por Segmento

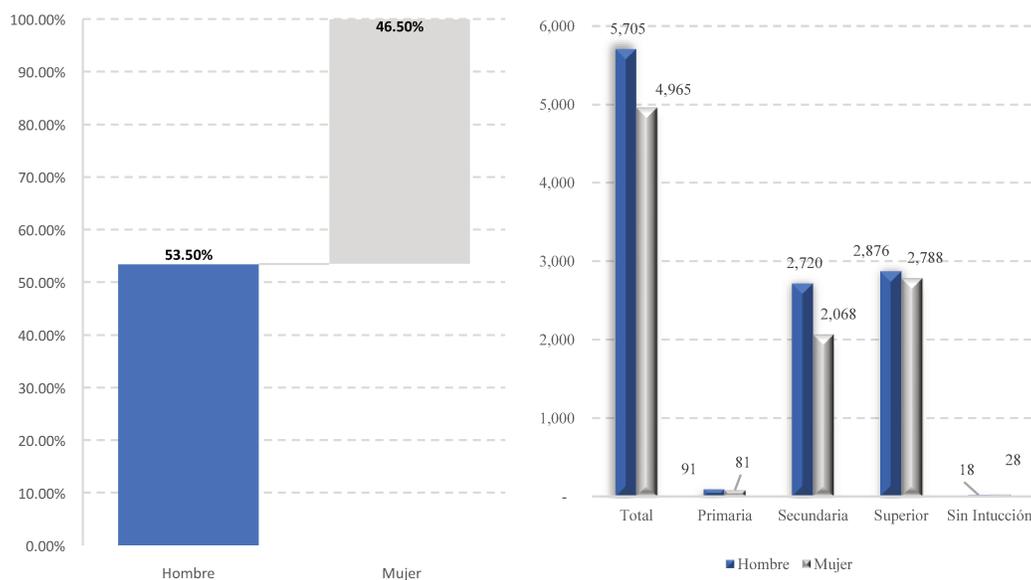


Nota: Entidades EPS - Sector Financiero - Catastro SEPS: 2021, Tipología de Puntos de Atención por Segmento, fuente: (Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, 2023)

3.2.4 Gobierno y Administración

En el SFPS, en lo relativo a temas de Gobierno y Administración, se destaca que la distribución de directivos por sexo, la participación del sexo masculino registra participación del 53,50%, mientras que las mujeres registran el 46,50%, aspecto que evidencia el cumplimiento de indicadores de equidad de género y alternabilidad en la composición del grupo de administradores y directivos del sector.

Ilustración 21.- Entidades EPS - Sector Financiero - Catastro SEPS: 2021, Gobierno y Administración – Directivos por Sexo y Nivel de Escolaridad

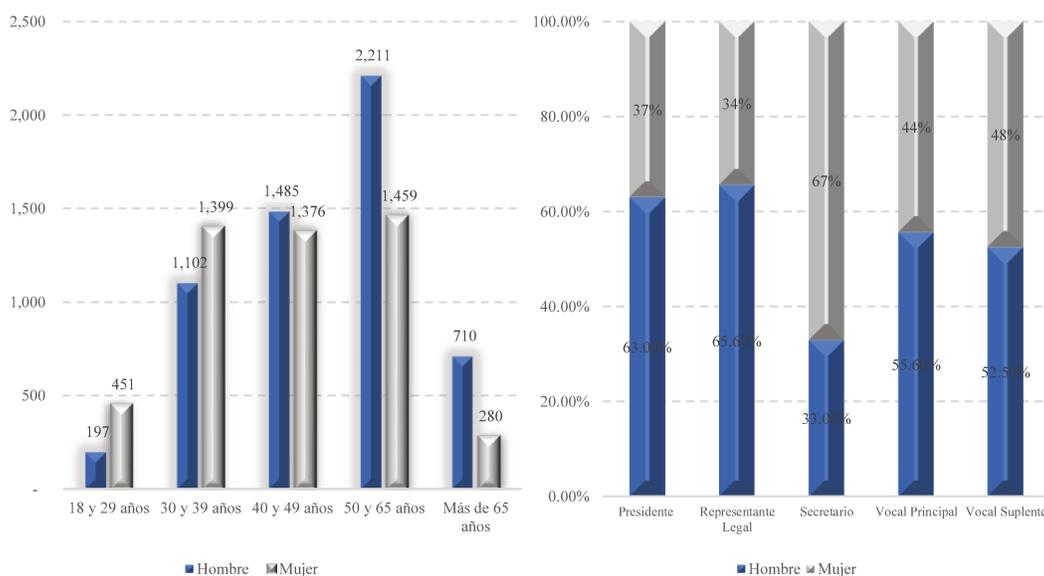


Nota: Entidades EPS - Sector Financiero - Catastro SEPS: 2021, Gobierno y Administración – Directivos por Sexo y Nivel de Escolaridad, fuente: (Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, 2023)

En lo relativo al nivel de escolaridad se registra en el grupo de directivos y administradores una importante participación de personas con nivel de superior, cuya composición desagregada por sexo determina que en este nivel de escolaridad se registra el 46,33% en hombres y el 32,76% en mujeres.

En lo relativo a la composición de directivos por sexo y rango etario, se evidencia que el 32,79% de los directivos de sexo masculino se encuentran en el rango etario entre 50 a 65 años, mientras que el 25,82% de directivos de sexo femenino se encuentra en el rango etario de 30 a 39 años.

Ilustración 22.- Entidades EPS - Sector Financiero - Catastro SEPS: 2021, Gobierno y Administración – Directivos por Rango de Edad y Sexo



Nota: Entidades EPS - Sector Financiero - Catastro SEPS: 2021, Gobierno y Administración – Directivos por Rango de Edad y Sexo, fuente: (Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, 2023)

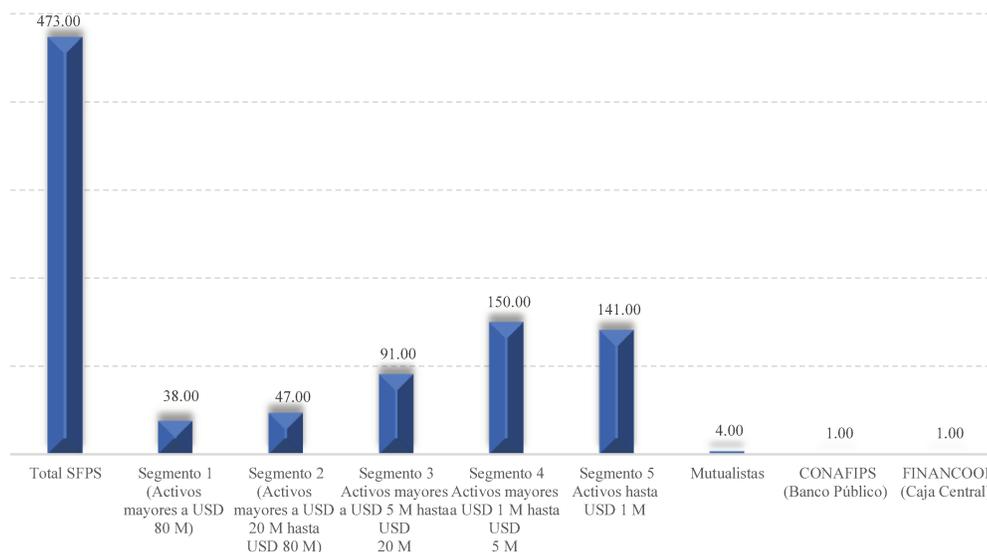
3.2.5 Estructura Financiera

En octubre de 2021, la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria en cumplimiento de las atribuciones conferidas en el Código Orgánico Monetario emitió la Metodología de Operaciones Estadísticas del Sector Financiero Popular y Solidario, “desarrollando mecanismos de acopio y registro de información que permitan la ejecución de sus procesos de control y supervisión, generando así un repositorio de registros administrativos con potencial estadístico. (...) registra la información de catastro, directivas y puntos de atención, así como un Sistema de Acopio Integral donde se receptan, a través de estructuras de información, los datos de estados financieros, la gestión de intermediación financiera y socios de las entidades; ambos sujetos a la recepción de información posterior a la validación”. (Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, 2021, p. 5)

En esa línea, en el año 2021 a través del uso de esta metodología 473 organizaciones del SFPS entregaron reportes de información a la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, de las cuales 176 de pertenecen a los segmentos 1, 2 y 3, 291 organizaciones al segmento 4 y 5; 4 mutualistas de ahorro y crédito; y, 2 entidades especializadas en crédito de segundo piso, 1 entidad perteneciente al sector financiero público y 1 caja central.

La información estadística registrada en el Catastro de la SEPS el año 2021, presenta información completa de la estructura financiera de las entidades a partir del año 2015.

Ilustración 23.- Entidades EPS Sector Real - Catastro SEPS: 2021, Entidades que reportan Información financiera

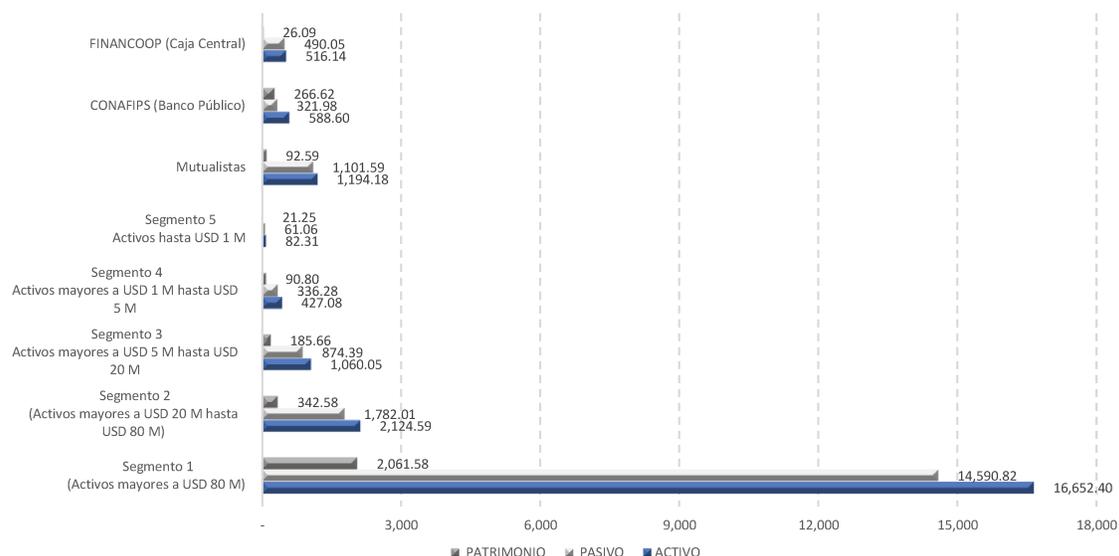


Nota: Entidades EPS Sector Real - Catastro SEPS: 2021, Entidades que reportan Información financiera, fuente: (Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, 2023)

La estructura financiera de las principales cuentas de las organizaciones del sector financiero al año 2021, registra un monto de activos de USD 22.645,34 millones, pasivos de USD 19.558,18 millones y patrimonio¹² de USD 3.087,15 millones.

¹² El patrimonio de las Organizaciones del Sector Financiero Popular y Solidario, de conformidad con las disposiciones de la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria, está conformado certificados de aportación. (Asamblea Nacional, 2012)

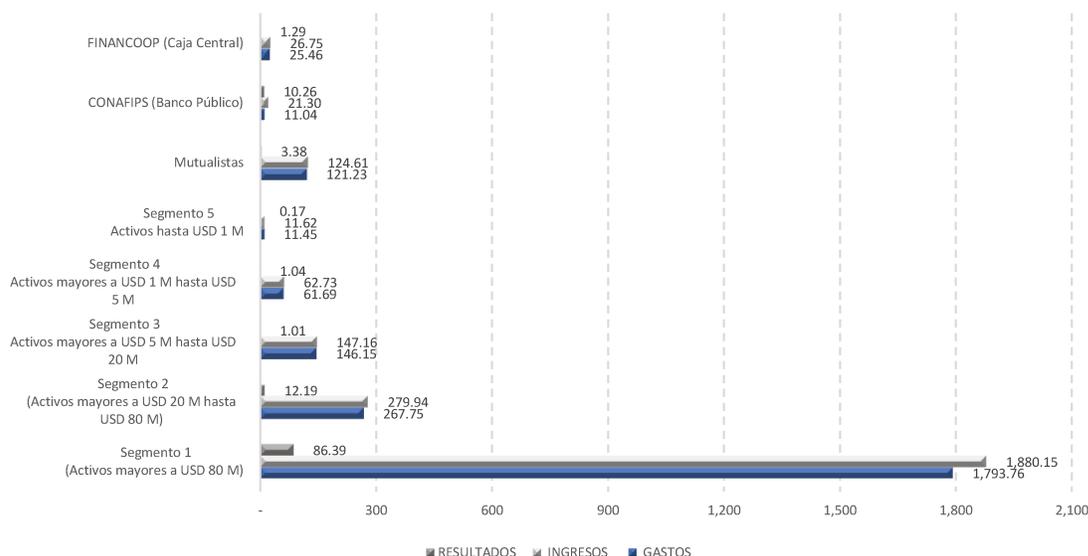
Ilustración 24.- Entidades EPS Sector Financiero - Catastro SEPS: 2021, Estructura Financiera – Principales Cuentas de Balance del Sector, Período 2021



Nota: Entidades EPS Sector Financiero - Catastro SEPS: 2021, Estructura Financiera – Principales Cuentas de Balance del Sector, Período 2021, fuente: (Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, 2023)

De otra parte, la estructura económica registrada por la organizaciones del sector financiero en el año 2021, evidencia que obtuvieron ingresos por USD 2.554,26 millones, egresos por USD 2.48,53 millones y utilidades por USD 115,73 millones, los segmentos que presentan mayor participación en los resultados obtenidos son: las organizaciones del segmento 1 con USD 86,39 millones; segmento 2 con USD 12,19 millones y la Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias con USD 10,26 millones.

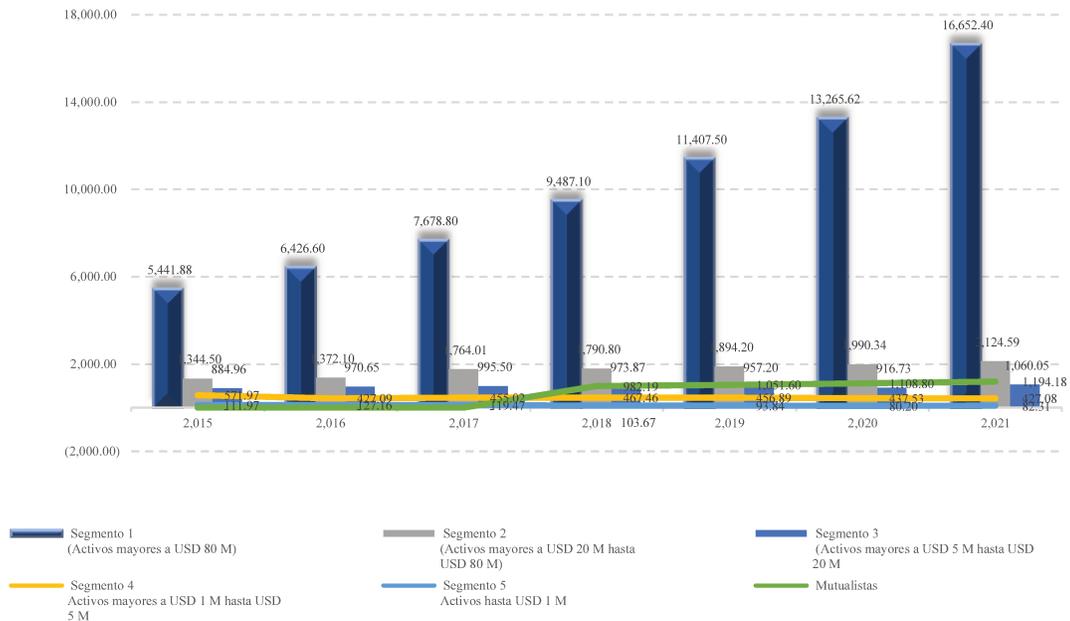
Ilustración 25.- Entidades EPS Sector Financiero - Catastro SEPS: 2021, Estructura Económica – Principales Cuentas de Balance del Sector, Período 2021



Nota: Entidades EPS Sector Financiero - Catastro SEPS: 2021, Estructura Económica – Principales Cuentas de Balance del Sector, Período 2021, fuente: (Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, 2023)

En lo relativo a la evolución de los activos del Sector Cooperativo, en el período 2015 - 2021, se registra el mayor crecimiento en las Cooperativas que pertenecen al Segmento 1, con una variación del 206,0% en el monto de activos; en contraste con las organizaciones de los segmentos 4 y 5 que presenta reducciones paulatinas en el monto de activos en el orden del 25,3% y 26,5%, respectivamente, comportamiento que se origina en función del cumplimiento de requerimientos en la estructura económica financiera y del balance social de las organizaciones, determinado en función de las evaluaciones y procesos de supervisión ejecutados por el Organismo de Control.

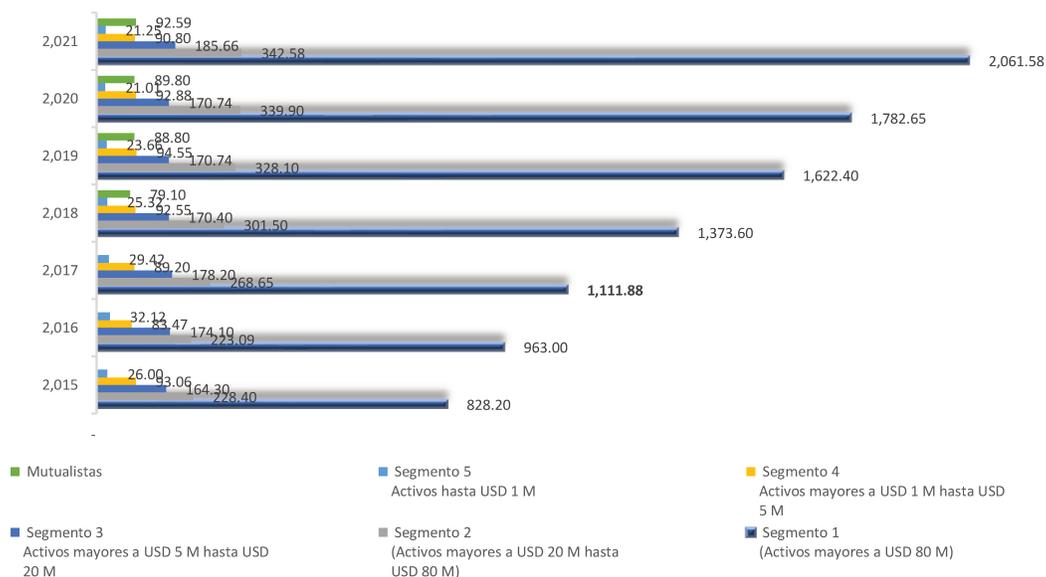
Ilustración 26.- Entidades EPS Sector Financiero - Catastro SEPS: 2021, Estructura Financiera – Evolución de Activos



Nota: Entidades EPS Sector Financiero - Catastro SEPS: 2021, Estructura Financiera – Evolución de Activos, fuente: (Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, 2023)

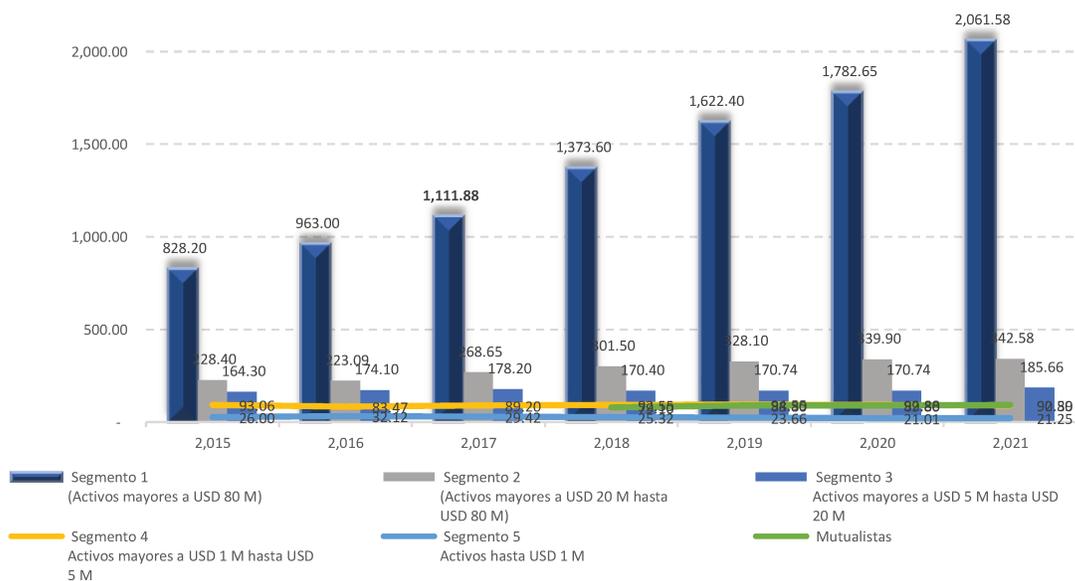
En el período 2015-2021, las organizaciones del SFPS presentan tasas de crecimientos del 172,0% para los pasivos y 108,0% en el caso del patrimonio, comportamiento que se origina por el incremento de captaciones y la entrega de certificados de aportación, registrados principalmente en las COAC del Segmento 1.

Ilustración 27.- Entidades EPS Sector Financiero - Catastro SEPS: 2021, Estructura Financiera – Evolución de Pasivos



Nota: Entidades EPS Sector Financiero - Catastro SEPS: 2021, Estructura Financiera – Evolución de Pasivos, fuente: (Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, 2023)

Ilustración 28.- Entidades EPS Sector Financiero - Catastro SEPS: 2021, Estructura Financiera – Evolución de Patrimonio, Período 2015 - 2021



Nota: Entidades EPS Sector Financiero - Catastro SEPS: 2021, Estructura Financiera – Evolución de Patrimonio, Período 2015 - 2021, fuente: (Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, 2023)

En lo relativo al ranking de organizaciones del SFPS, clasificadas en función del monto de activos, patrimonio y utilidades, se presentan en las tablas siguientes el detalle de 20 organizaciones que destacan en función de las variables indicadas.

Tabla 28.- Entidades EPS Sector Financiero - Catastro SEPS: 2021, Estructura Financiera – Ranking de Organizaciones por Monto de Activos En millones de dólares

Nro.	Razón Social	Valor en millones USD
1	Juventud Progresista Ecuatoriana	2,899.30
2	Jardín Azuayo	1,265.80
3	Policía Nacional	1,244.00
4	Alianza del Valle	973.10
5	Cooprogreso	908.40
6	Mutualista Pichincha	865.80
7	29 de Octubre	769.10
8	Oscus	574.10
9	San Francisco	529.30
10	Andalucía	508.10
11	De la Pequeña Empresa de Cotopaxi	465.20
12	Mushuc Runa	418.60
13	Riobamba Cía. Ltda.	409.50
14	Vicentina Manuel Esteban Godoy	376.40
15	De la Pequeña Empresa Biblián	373.90
16	23 de Julio	340.00
17	Atuntaqui	334.40
18	Fernando Daquilema	331.00
19	Pablo Muñoz Vega	323.60
20	Tulcán	315.50
Total		14,225.10

Nota: Entidades EPS Sector Financiero - Catastro SEPS: 2021, Estructura Financiera – Ranking de Organizaciones por Monto de Activos En millones de dólares, fuente: (Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, 2023)

El catastro del año 2021 del SFPS, en cuanto al ranking de entidades clasificadas en función del monto de activos, destaca que 20 organizaciones administran aproximadamente USD 14.225,10 millones de dólares, cuyos activos comprenden principalmente cartera de créditos e inversiones financieras, generadas en colocaciones efectuadas principalmente en los segmentos de crédito: Consumo, Microcrédito y Crédito Inmobiliario.

De forma desagregada, se evidencia que el 38,08% de los activos de estas organizaciones se concentran en 3 Cooperativas de Ahorros y Crédito (Juventud Progresista Ecuatoriana, Jardín Azuayo y Policía Nacional), con un total de USD 5.409,10 millones de dólares, seguido de 6 Cooperativas cuyos activos totalizan USD 5.127,90 millones de dólares, los cuales se encuentran en rangos de USD 500 y USD 1.000 millones de dólares, mientras que, 11 organizaciones mantienen activos que se encuentra en rangos de USD 300 y USD 500 millones de dólares, administrando un total de activos por USD 3.688,10, que representan el 25,93% de los activos administrados en el grupo de organizaciones registradas en el ranking presentado.

3.2.6 Intermediación Financiera

El informe de rendición de cuentas de la SEPS del año 2021 señala que el SFPS, “(...) representa aproximadamente un tercio de la actividad de intermediación financiera del país, al concentrar el 29,6% de las captaciones y el 30,9% de las colocaciones del sistema financiero nacional privado” (Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, 2021, p. 10), destacando adicionalmente que registra 8,7 millones de certificados de aportación, en los que se observa la “heterogeneidad entre las instituciones que lo conforman; es así que, el 8,6% de las entidades (segmento 1 y mutualistas)¹³ concentran el 71,0% de los certificados de aportación, el 82,9% del activo, 83,8% del pasivo y 76,9% del patrimonio total del *sector*.” (Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, 2021, p.10)

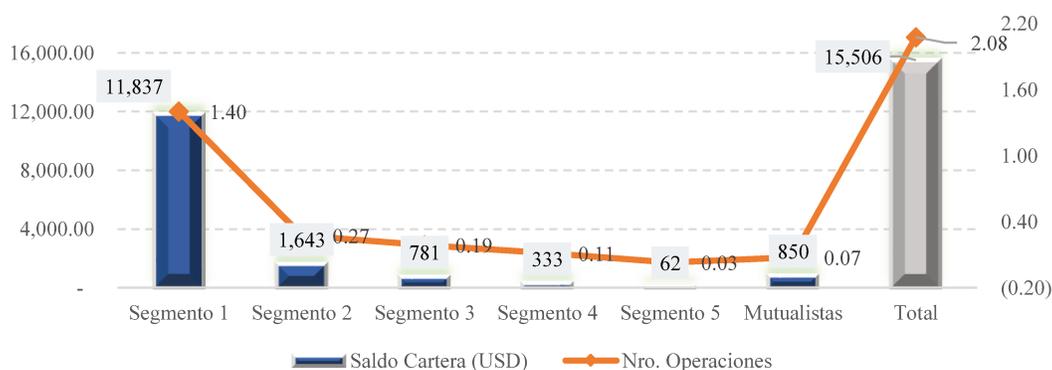
De esta forma, el índice de intermediación financiera del SFPS a diciembre 2021 se ubica en el orden del 88,7%, registrando un saldo de cartera de USD 15.506 millones y un total de depósitos de USD 16.788,68 millones. (Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, 2021).

¹³ La Resolución No. 038-2015-F de 13 de febrero de 2015 emitida por la JPRMF, establece que en el segmento 1 se ubicarán las organizaciones cuyos activos sean mayores a USD 80'000 000, resolución reformada el 08 de mayo de 2017 mediante Resolución No. 361-2017, señalando que las asociaciones mutualistas de ahorro y crédito para la vivienda, cuando pasen al control de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, se ubicarán en el segmento uno; y el 14 de junio de 2019 mediante Resolución No. 521-2019-F, estableciendo nuevos rangos de activos para cada segmento. (Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, 2021)

3.2.6.1 Estructura de Colocaciones

El saldo de cartera de crédito por tipo de organizaciones a diciembre 2021 totaliza un valor de USD 15.506 millones de dólares, estructurado en 2.08 millones de operaciones de crédito y 1,99 millones de sujetos de crédito, generadas en los segmentos crediticios del sector cooperativo de ahorro crédito y las mutualistas de ahorro y crédito para la vivienda, conforme se observa en la siguiente ilustración:

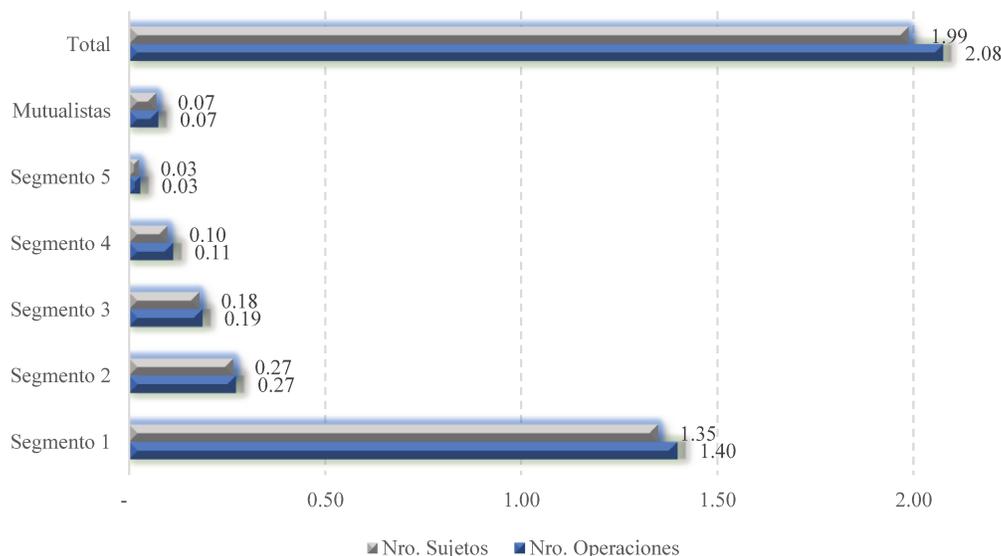
Ilustración 29.- Tipo de Organización - Catastro SEPS: 2021, Composición del saldo de Cartera de Crédito



Nota: Tipo de Organización - Catastro SEPS: 2021, Composición del saldo de Cartera de Crédito, fuente: (Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, 2023)

De forma desagregada, se observa que la composición del saldo de cartera de crédito por tipo de segmento de crédito registra en el segmento 1 y las mutualistas una concentración equivalente al 81,82% con un saldo de USD 12.686,65 millones de dólares; el segmento 2 concentra el 10,60% con un saldo de USD 1.643,24 millones de dólares; mientras que, el 7,59% restante se distribuye en los segmentos 3, 4 y 5, con un saldo de USD 1.176,27 millones de dólares.

Ilustración 30.- Composición del saldo de Cartera de Crédito - Catastro SEPS: 2021, Por Número de Operaciones y Sujeto de Crédito



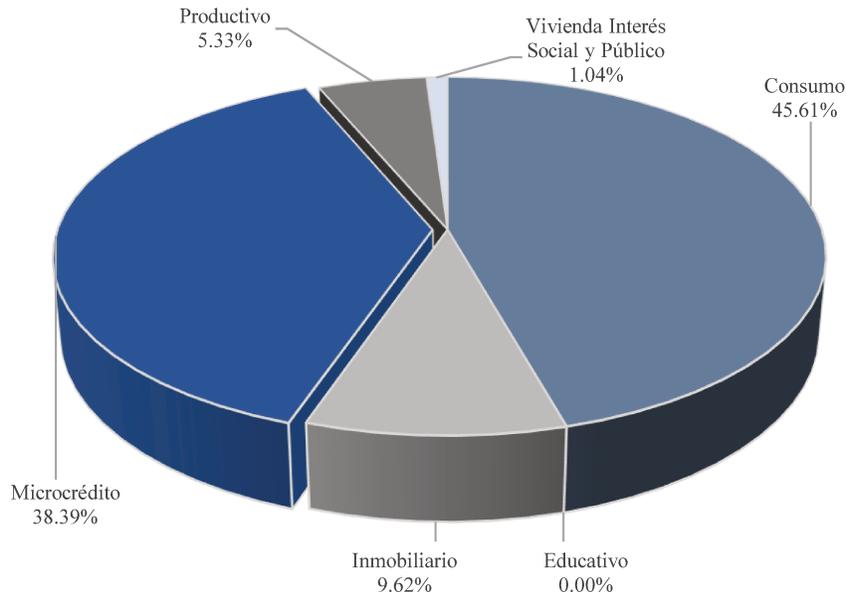
Nota: Composición del saldo de Cartera de Crédito - Catastro SEPS: 2021, Por Número de Operaciones y Sujeto de Crédito, fuente: (Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, 2023), elaborado por el autor.

En lo relativo al número de operaciones de crédito y sujetos de crédito, el segmento 1 y las mutualistas concentran el 70,99% de operaciones de crédito concedidas y un 71,32% de sujetos de crédito; el segmento 2 el concentra el 13,17% de operaciones de crédito concedidas y el 13,38% de sujetos de crédito; mientras que, el 15,85% de operaciones de crédito concedidas restante se distribuye en los segmentos 3, 4 y 5 con el 15,30% de sujetos de crédito¹⁴.

En esa línea, la composición de la cartera a diciembre de 2021 por tipo de organización, “evidencia que el 81% del saldo, se concentra en las cooperativas de ahorro y crédito del segmento 1 y en las asociaciones mutualistas de ahorro y crédito para la vivienda, con el 71% de operaciones de crédito y de sujetos de crédito” (Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, 2021, p. 10)

¹⁴ La información de colocación de crédito por segmento de crédito, región, provincia y actividad económica de conformidad al Catastro administrado por la SEPS registra únicamente información de los segmentos 1, 2, 3 pertenecientes al sector Cooperativo de Ahorro y Crédito y las Mutualista de Ahorro y Crédito para la Vivienda (Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, 2023)

Ilustración 31.- Sector Financiero - Catastro SEPS: 2021, Cartera de Crédito por Segmento de Crédito



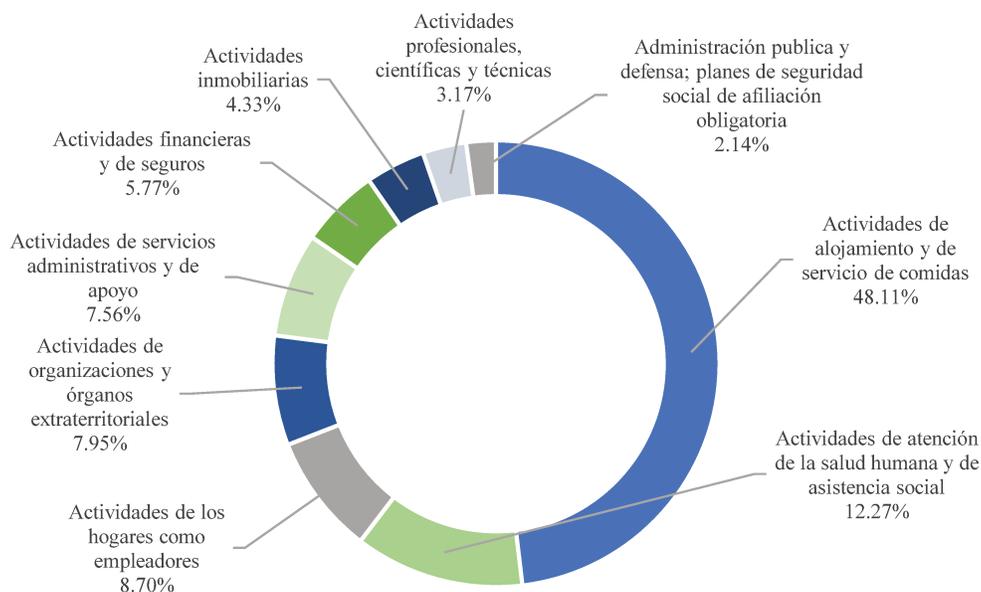
Nota: Sector Financiero - Catastro SEPS: 2021, Cartera de Crédito por Segmento de Crédito, fuente: (Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, 2023), elaborado por el autor.

El saldo de la cartera de crédito a diciembre 2021 por segmento de crédito presentó la siguiente composición: (i) Crédito de consumo USD 7.072,97 millones de dólares y 45,61% de concentración; (ii) Microcrédito con un saldo de USD 5.952,53 millones de dólares y 38,39% de concentración; (iii) los restantes segmentos de Crédito de Vivienda, Productivo y Educativo con un saldo de USD 2.480,65 millones de dólares y 16,99% de concentración. Bajo este análisis, “(...) *el sector se caracteriza por especializarse en créditos de consumo y microcrédito, con una participación del 36,9% y 69,0% de las colocaciones del sistema financiero nacional privado, respectivamente.*” (Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, 2021, p. 10)

La colocación de cartera de crédito por segmento de crédito denota una alta participación en el financiamiento al sector productivo principalmente a microempresarios, emprendedores y organizaciones de la economía popular y solidaria, para la provisión de bienes y servicios, entre otras se financian las siguientes actividades económicas: Actividades de alojamiento y de servicio de comidas (48,11%), Actividades de atención de la salud humana y de asistencia social (12,27%), Actividades de los hogares como empleadores (8,70%), Actividades de organizaciones y órganos extraterritoriales (7,95%), Actividades de

servicios administrativos y de apoyo (7,56%), Actividades financieras y de seguros (5,77%), Actividades inmobiliarias (4,33%), Actividades profesionales, científicas y técnicas (3,17%); y, Administración pública y defensa; planes de seguridad social de afiliación obligatoria (2,14%).

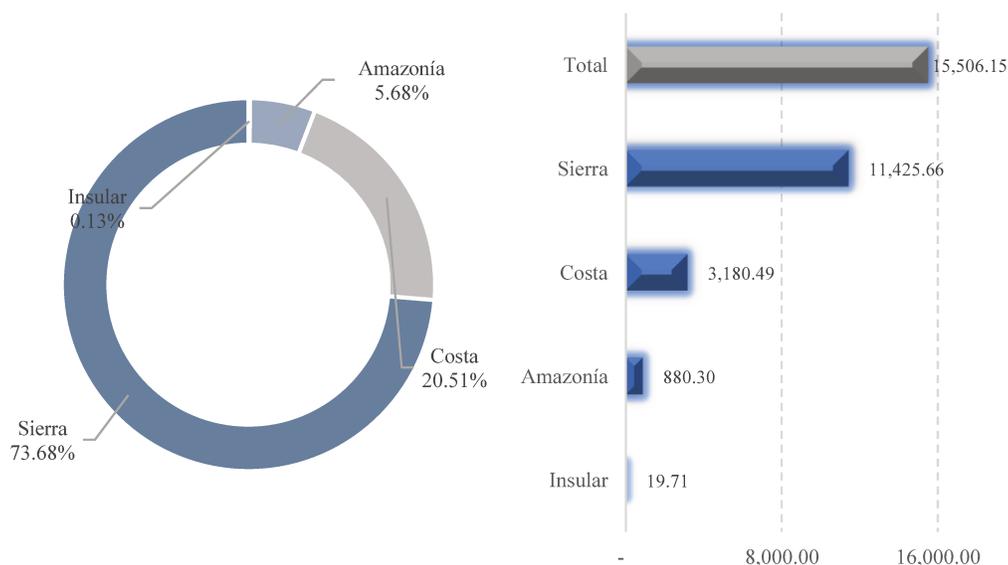
Ilustración 32.- Composición de Cartera de Crédito - Catastro SEPS: 2021, Por Sector Actividad Económica



Nota: Composición de Cartera de Crédito - Catastro SEPS: 2021, Por Sector Actividad Económica, fuente: (Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, 2023), elaborado por el autor.

De otra parte, la concentración de cartera de crédito por región resalta la característica de la presencia territorial en sectores geográficos no atendidos por la banca tradicional; en ese sentido en el año 2021, la concentración de cartera registra mayor concentración en la región sierra con una participación del 73,68%, seguida por la región costa que registra el 20,61% y en menor magnitud el volumen de cartera de crédito se ha registrado en la región amazónica e insular con una participación del 5,81%.

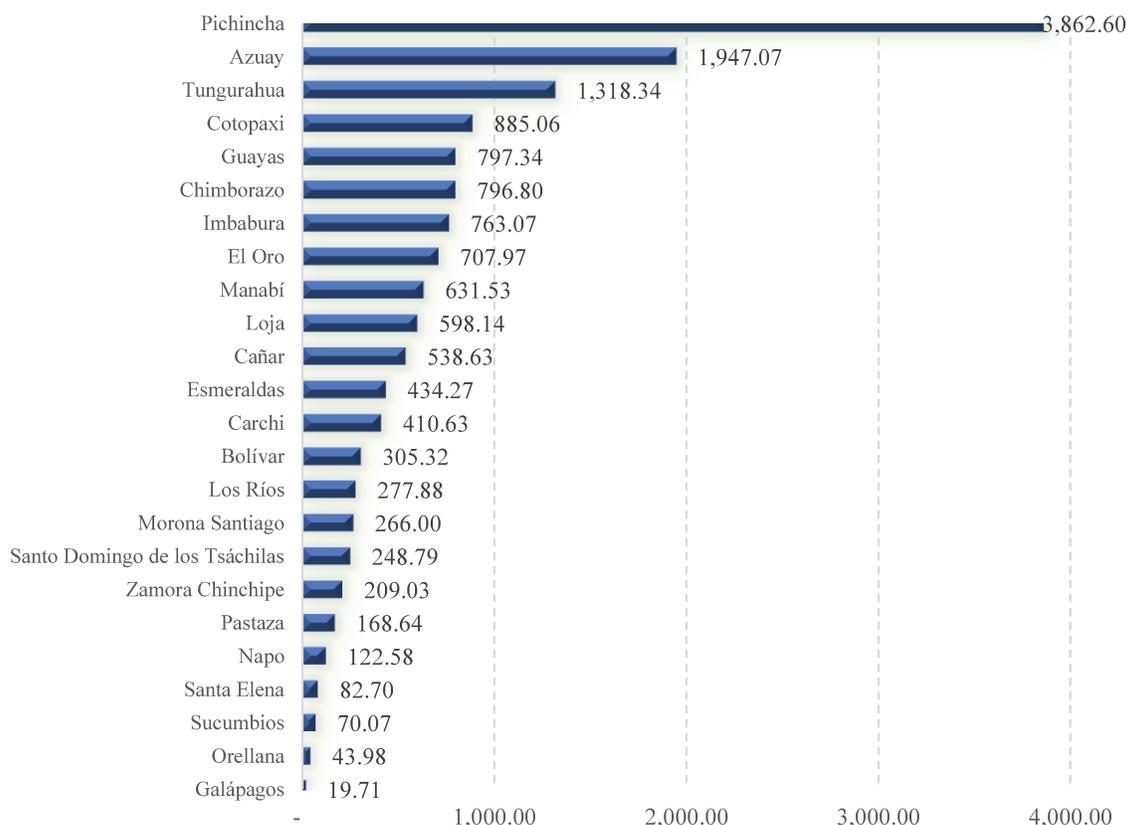
Ilustración 33.- Composición de Cartera de Crédito - Catastro SEPS: 2021, Por Región, Distribución Porcentual y millones de dólares



Nota: Composición de Cartera de Crédito - Catastro SEPS: 2021, Por Región, Distribución Porcentual y millones de dólares, fuente: (Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, 2023), elaborado por el autor.

En la misma línea de análisis, de manera desagregada la concentración de cartera de crédito del año 2021, evidencia que la distribución geográfica por provincia concentra su mayor participación en 7 provincias de la denominada sierra centro (Bolívar, Cañar, Loja, Chimborazo, Cotopaxi, Tungurahua y Azuay), cuya concentración alcanza el 41,21%; en contraste con la concentración registrada en una provincia en la que se encuentra la capital de país (Pichincha) cuya concentración alcanza el 21,91%, mientras que el 18,91% está distribuido en 6 provincias de la región costa (Guayas, Los Ríos, Santa Elena, Esmeraldas, Manabí, El Oro). Comportamiento que denota el desarrollo económico y productivo del sector de la EPS en el país en los sectores donde existe alta ruralidad y la inexistencia de políticas públicas para la bancarización y la inclusión financiera.

Ilustración 34.- Composición de Cartera de Crédito - Catastro SEPS: 2021, Por Provincia, En miles de millones de dólares



Nota: Composición de Cartera de Crédito - Catastro SEPS: 2021, Por Provincia, En miles de millones de dólares, fuente: (Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, 2023), elaborado por el autor.

3.2.6.2 Estructura de Captaciones

A diciembre de 2021, el SFPS registró un monto de USD 16.788,68 millones de dólares en captación de depósitos, con un total de 12,08 millones de depositantes y 14,78 millones de operaciones de depósito. En esa línea, el segmento 1 registra una participación del 71,50% en el número de depositantes mientras que el restante 28,50% del número total de participantes se distribuye en los segmentos 2, 3 y las mutualistas de ahorro y crédito para la vivienda¹⁵.

¹⁵ La información de captaciones por tipo segmento de organización, tipo de depósito, región, provincia y rango de plazo de conformidad al Catastro administrado por la SEPS registra únicamente información de los segmentos 1, 2, 3 pertenecientes al sector Cooperativo de Ahorro y Crédito y las Mutualista de Ahorro y Crédito para la Vivienda (Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, 2023)

De otra parte, la composición de las captaciones por tipo de organización del SFPS, evidencia que el Segmento 1 concentra el 81,08%; el Segmento 2 concentra el 8,55%, las Mutualista de Ahorro y Crédito concentra el 6,24%; y, finalmente el Segmento 3 registra una concentración del 4,13%.

Ilustración 35.- *Composición de Captaciones - Catastro SEPS: 2021, Por Tipo de Organización, En millones de dólares*

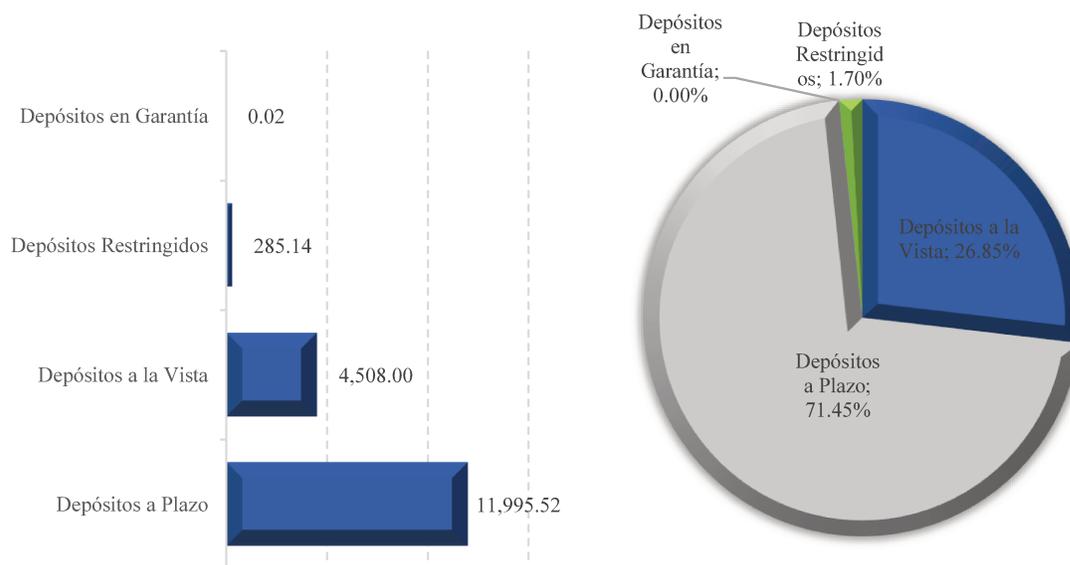


Nota: Composición de Captaciones - Catastro SEPS: 2021, Por Tipo de Organización, En millones de dólares, fuente: (Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, 2023), elaborado por el autor.

El saldo de captaciones a diciembre 2021 presentó la siguiente composición: (i) Depósitos a Plazo con USD 11.995, 52 millones de dólares y 71,45% de concentración; (ii) Depósitos a la Vista con un saldo de USD 4.508,00 millones de dólares y 26,85% de concentración; y, (iii) los restantes Depósitos en Garantía y Restringidos con un saldo de USD 285,16 millones de dólares y 1,70%% de concentración.

En relación con la tipología de depósitos adicionalmente, “(...) *se observa que el 70,6% del saldo de depósitos a plazo y el 27,3% de los depósitos a la vista pertenecen a mujeres, lo cual refleja una preferencia por los depósitos a plazo mayor que la de los hombres*” (Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, 2021, p. 13).

Ilustración 36.- Composición de Captaciones - Catastro SEPS: 2021, Por Tipo de Depósito, En millones de dólares

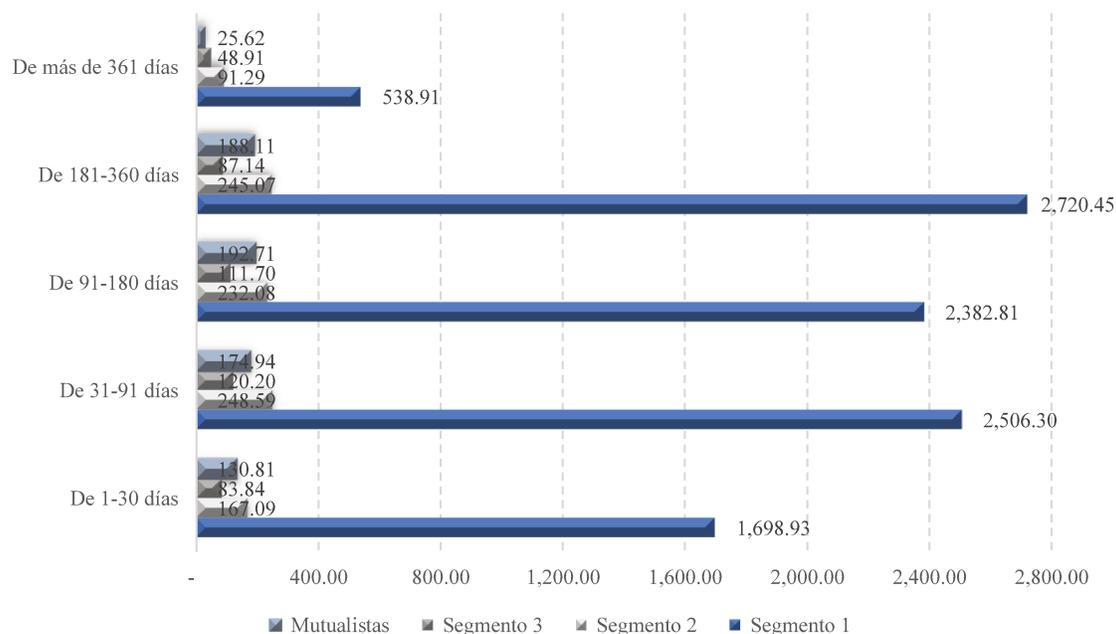


Nota: Composición de Captaciones - Catastro SEPS: 2021, Por Tipo de Depósito, En millones de dólares, fuente: (Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, 2023), elaborado por el autor.

La principal fuente de fondeo del SFPS al año 2021, constituyen los Depósitos a Plazo cuyo monto alcanza USD 11.995,52 millones de dólares, los plazos de captación o bandas de maduración registrados evidencian que el 27,02% ó USD 3.240,77 millones de dólares se concentran en plazos de captación de 181 a 30 días; el 25,43% ó USD 3.050,03 millones de dólares se concentran en plazos de captación de 1 a 30 días, el 24,34% ó USD 2.919,30 millones de dólares se concentran en plazos de captación de 91 a 180 días; finalmente el 5,87% ó USD 704,73 millones de dólares se agrupan en plazos de más de 360 días.

Complementariamente, si analizamos la concentración del saldo Depósitos a Plazo por el segmento al que pertenecen las COAC, se evidencia que el segmento 1 agrupa el 82,09% de la totalidad de depósitos a plazos, mientras que 17,91% y 8,20% se concentran en las COAC del segmento 2 y 3; así como, el 5,94% se agrupa en las mutualistas de ahorro y crédito para la vivienda.

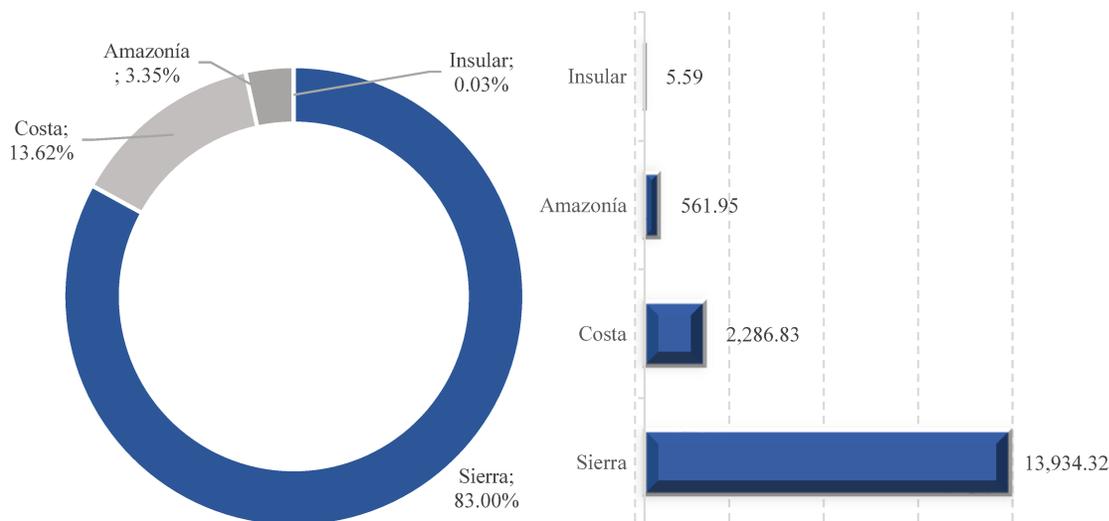
Ilustración 37.- Composición de Captaciones - Catastro SEPS: 2021, Depósito a Plazo Bandas de Maduración, En millones de dólares



Nota: Composición de Captaciones - Catastro SEPS: 2021, Depósito a Plazo Bandas de Maduración, En millones de dólares, fuente: (Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, 2023), elaborado por el autor.

La concentración de depósitos por región ratifica la presencia territorial de las COAC en sectores geográficos no atendidos por la banca tradicional; en el año 2021 las captaciones registran una concentración mayoritaria en la región sierra con una participación del 83,00% alcanzado un monto total de USD 13.934,32 millones de dólares, en su respectivo orden, la región costa registra el 13,62% y USD 2.286,83 millones de dólares y en menor magnitud el total de depósitos a la vista presentan una participación del 3,38% en la región amazónica e insular con un total de USD 567.64 millones de dólares.

Ilustración 38.- Composición de Captaciones - Catastro SEPS: 2021, Por Región, En millones de dólares

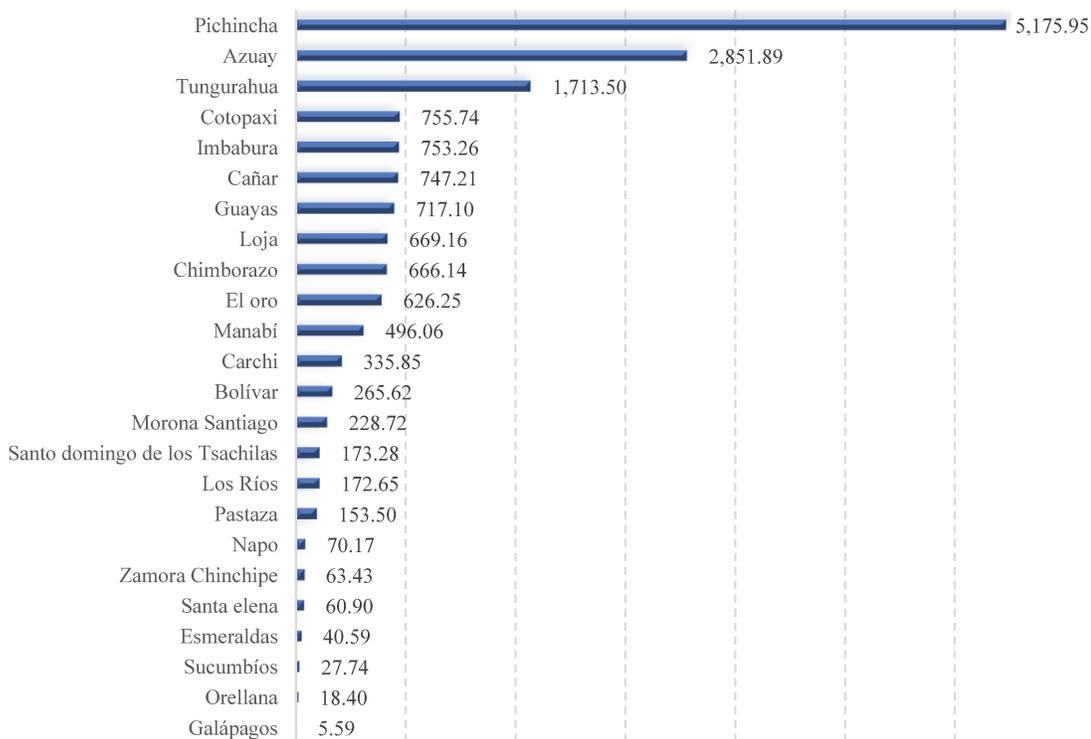


Nota: Composición de Captaciones - Catastro SEPS: 2021, Por Región, En millones de dólares, fuente: (Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, 2023), elaborado por el autor.

En el año 2021 la distribución geográfica por provincia evidencia una concentración mayoritaria 30,83%%, en la provincia de Pichincha donde se ubica la ciudad Capital de la República, seguida por 7 provincias de la región sierra Centro: Bolívar, Cañar, Loja, Chimborazo, Cotopaxi, Tungurahua y Azuay, cuya concentración alcanza el 46,60%; mientras que el 12,59% está distribuido en 6 provincias de la región costa: Guayas, Los Ríos, Santa Elena, Esmeraldas, Manabí, El Oro.

Este comportamiento es coherente con la estructura presentada por el sector cooperativo cuyas bases socioculturales se han desarrollado principalmente en los sectores rurales, donde se encuentran ubicados grupos poblaciones compuestos principalmente por comunidades indígenas que se dedican a actividades productivas relativas al desarrollo agrícola, comercio y la prestación de servicios a través de la creación de unidades productivas reconocidas como grupos legalmente constituidos que forman parte del sector de la EPS.

Ilustración 39.- Composición de Captaciones - Catastro SEPS: 2021, Por Provincia, En millones de dólares



Nota: Composición de Captaciones - Catastro SEPS: 2021, Por Provincia, En millones de dólares, fuente: (Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, 2023), elaborado por el autor.

3.3 Políticas Públicas del Sector Financiero de Economía Popular y Solidaria

La interacción entre el Estado y los actores sociales de la EPS definió el diseño de políticas públicas de regulación, control, fomento y promoción de las organizaciones que componen este sector económico, que han sido incorporadas al Plan Nacional de Desarrollo (PND) del país y sus agendas sectoriales tanto sociales como económicas, para los sectores asociativos, comunitarios y financiero.

El Plan Nacional de Desarrollo para los periodos 2009-2013, 2013-2017 y 2017-2021 propone estrategias nacionales de cambio, basadas en una planificación con 12 grandes objetivos nacionales para el Buen Vivir. Este plan establece políticas y lineamientos necesarios para alcanzar y monitorear el desempeño de las metas nacionales, mediante acciones públicas sectoriales y territoriales, y destaca la importancia de enfrentar los desafíos del nuevo marco constitucional. (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, 2013)

La referida planificación contiene políticas públicas teniendo en cuenta las coyunturas económicas con una Agenda de la Política Económica que contiene estrategias que incorpora la transformación del modelo económico.

La Agenda de la Política Económica considera la estabilidad como un objetivo, y por ello, las políticas económicas para los próximos años se centran en abordar y superar los desequilibrios mundiales. Estas políticas se enfocan en profundizar la transformación del modelo económico en diversos sectores. En particular, dentro del sistema financiero, se busca apoyar el aparato productivo mediante la democratización del capital y la canalización del ahorro hacia los actores que tradicionalmente han sido excluidos. (Ministerio Coordinador de Política Económica, 2009)

En este sentido, se ha identificado las políticas públicas orientadas al sector financiero de la EPS, insertas en las agendas de política económica en el período 2009 – 2021. A continuación, se presenta su descripción conforme su planificación:

3.3.1 Descripción de evolución de políticas públicas en el período 2009 – 2021.

3.3.1.1 Plan Nacional de Desarrollo 2009 - 2013

El Plan Nacional de Desarrollo 2009-2013 ha desarrollado la Agenda de Política Económica para el SFPS, estableciendo que las finanzas populares deben profundizar la intermediación y expandir la red financiera. Esto tiene como objetivo garantizar el acceso al crédito para los actores de la EPS, quienes generalmente han sido excluidos de los circuitos tradicionales o formales de producción y consumo.

En la tabla siguiente se encuentran las políticas, objetivos y lineamientos de política, alineados al “Objetivo 11: Establecer un sistema económico social, solidario y sostenible” del Plan Nacional de Desarrollo 2009-2013:

Tabla 29.- Políticas Públicas – Agenda de Política Económica, Períodos: 2009 – 2013

Objetivos Plan Nacional 2009 - 2013	Políticas	Objetivos de Política Económica	Lineamientos de Agenda de Política Económica	Indicadores de Impacto
Objetivo 11: Establecer un sistema económico social, solidario y sostenible	Política 11.13. Promover el ahorro y la inversión nacionales, consolidando el sistema financiero como servicio de orden público, con un adecuado funcionamiento y complementariedad entre sector público, privado y popular solidario.	Objetivo 1: Democratizar el acceso al sistema financiero Objetivo 3: Incrementar la eficiencia de la banca pública, la integralidad de las finanzas populares y solidarias; y la solidez del sistema financiero	Impulsar el acceso a los actores del sector financiero de la economía popular y solidaria al Sistema Nacional de Pagos Impulsar los procesos de inclusión financiera Consolidar la institucionalidad del sistema financiero popular y solidario	Variación en el número de instituciones nuevas de finanzas populares y solidarias en el Sistema Nacional de Pagos Concentración del Acceso al Crédito Porcentaje del número de transacciones que se originan en el sector financiero de economía popular y solidaria sobre el total de transacciones del SPI

Nota: Políticas Públicas – Agenda de Política Económica, Períodos: 2009 – 2013, fuente: (Ministerio Coordinador de Política Económica, 2009)

La Agenda de Política Económica en torno al SFPS programó los siguientes objetivos:

3.3.1.1.1 Objetivo de Política Económica 1: Democratizar el acceso al sistema financiero potenciando las finanzas populares y solidarias

Tabla 30.- Objetivo de Política Económica 1: Democratizar el acceso al sistema financiero potenciando las finanzas populares y solidarias

Política 11.13: Promover el ahorro y la inversión nacionales, consolidando el sistema financiero como servicio de orden público, con un adecuado funcionamiento y complementariedad entre sector público, privado y popular solidario.
Objetivo 1: Democratizar el acceso al sistema financiero potenciando las finanzas populares y solidarias

Política 11.13: Promover el ahorro y la inversión nacionales, consolidando el sistema financiero como servicio de orden público, con un adecuado funcionamiento y complementariedad entre sector público, privado y popular solidario.

Lineamiento de Política Económica: Impulsar el acceso de los actores del sector financiero popular y solidario al Sistema Nacional de Pagos (SNP)

Para mejorar el SNP, se han definido las siguientes estrategias:

- Estrategias**
- a) Crear e implementar planes que integren los procesos informáticos entre las entidades financieras y el SNP.
 - b) Ampliar la oferta y la calidad de los servicios financieros para las entidades participantes en el SNP, facilitando el uso de sistemas y herramientas del SNP y del Banco Central del Ecuador.
 - c) Establecer sistemas de información y bases de datos que consoliden todas las transacciones realizadas a través del SNP.

Lineamiento de Política Económica: Impulsar los procesos de Inclusión Financiera

Para promover la inclusión financiera en una mayor parte de la población. Para ello, se han establecido las siguientes estrategias:

- Estrategias**
- a. Establecer y aplicar un esquema de incentivos económicos y financieros preferenciales, que se alineen con el desarrollo de proyectos productivos prioritarios para la transformación de la matriz productiva del país y para iniciativas de inclusión financiera de grupos tradicionalmente excluidos.
 - b. Conectar la infraestructura financiera de la banca pública con las entidades financieras populares y solidarias, con el objetivo de lograr una mayor cobertura de este sector y distribuir los recursos financieros de manera más equitativa en las provincias más grandes.
 - c. Fortalecer la Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias y abrir nuevas líneas de crédito para el desarrollo de la Economía Popular y Solidaria.
 - d. Evaluar e implementar esquemas de microseguros complementarios y sectoriales, así como fortalecer el sistema de seguros, asegurando su salud y solvencia.
 - e. Fomentar la regulación de la reinversión territorial de la liquidez.
 - f. Crear un producto financiero alternativo que sustituya los servicios prestados mediante prácticas ilegales de financiamiento.
-

Nota: Objetivo de Política Económica 1: Democratizar el acceso al sistema financiero potenciando las finanzas populares y solidarias, fuente: (Ministerio Coordinador de Política Económica, 2009)

Diagnóstico: En Ecuador, la falta de un sistema de pagos completamente integrado provoca ineficiencias en la transferencia de fondos entre agentes económicos, así como mayores costos operativos y tiempos de gestión. Esta desintegración parcial del sistema de pagos también dificulta que las autoridades económicas supervisen globalmente los flujos monetario-financieros, debilitando la seguridad y estabilidad del sistema financiero y el entorno macroeconómico. Es crucial que todas las entidades se integren al Sistema Nacional de Pagos (SNP) para consolidar las operaciones financieras en un único sistema, bajo el control del Banco Central del Ecuador.

La conexión entre las entidades del sistema financiero popular y solidario y el Sistema Nacional de Pagos (SNP) permitirá ofrecer nuevos productos y servicios financieros en beneficio de los clientes de estas entidades, tales como la entrega de microcréditos y la ampliación del pago del Bono de Desarrollo Humano. Además, contar con un SNP es

esencial para avanzar en la desmaterialización del sistema. (Ministerio Coordinador de Política Económica, 2009)

En relación con la Inclusión Financiera, se observa que las operaciones de la banca privada se concentran principalmente en las provincias con mayor actividad económica. En concreto, el 72.5% de la intermediación financiera de la banca privada se encuentra en Pichincha y Guayas. Por otro lado, los actores del segmento de la Economía Popular y Solidaria (EPS), que operan en muchas otras provincias del país, financian sus actividades fuera de los circuitos financieros tradicionales. A diferencia de la alta concentración de la banca en Guayas y Pichincha, las Cooperativas de Ahorro y Crédito (COAC) solo concentran en estas provincias el 25.5%. Además, algunos actores recurren a prestamistas ilegales (conocidos como chulqueros o presta diarios) en lugar de acceder al sector financiero formal. Esta situación presenta muchas oportunidades. El impulso al segmento de finanzas populares y solidarias, además de fomentar una mayor inclusión financiera, también apoya una amplia gama de proyectos productivos que no reciben atención debido a la falta de acceso a servicios y productos financieros. (Ministerio Coordinador de Política Económica, 2009)

3.3.1.1.2 Objetivo de Política Económica 3: Incrementar la eficiencia de la banca pública, la integralidad de las finanzas populares y solidarias; y la solidez del sistema financiero

Tabla 31.- *Objetivo de Política Económica 3: Incrementar la eficiencia de la banca pública, la integralidad de las finanzas populares y solidarias; y la solidez del sistema financiero*

Política 11.13: Promover el ahorro y la inversión nacionales, consolidando el sistema financiero como servicio de orden público, con un adecuado funcionamiento y complementariedad entre sector público, privado y popular solidario.	
Objetivo 3: Incrementar la eficiencia de la banca pública, la integralidad de las finanzas populares y solidarias; y la solidez del sistema financiero	
Lineamiento de Política Económica: Consolidar la institucionalidad del sistema financiero popular y solidario	
Las estrategias para consolidar la institucionalidad del sistema financiero popular y solidario. Para ello, se han establecido las siguientes estrategias:	
Estrategias	<ul style="list-style-type: none"> a. Fortalecer las instituciones responsables de la supervisión y dirección de este sector. b. Mejorar el esquema de garantías disponibles para el sector financiero social y solidario, permitiendo así ampliar el acceso al crédito para aquellos actores que tradicionalmente han estado excluidos de los circuitos financieros regulares. c. Incorporar nuevas tecnologías en los procesos de las entidades de finanzas populares.

-
- d. Implementar instrumentos de Buen Gobierno y control social en las entidades del sistema financiero, con el fin de fortalecerlas técnicamente y prevenir prácticas que vayan en contra del espíritu social y solidario del sector.
-

Nota: Objetivo de Política Económica 3: Incrementar la eficiencia de la banca pública, la integralidad de las finanzas populares y solidarias; y la solidez del sistema financiero, fuente: (Ministerio Coordinador de Política Económica, 2009)

Diagnóstico: La Constitución de la República del Ecuador, vigente desde 2008, define el sistema económico del país como social y solidario, marcando un cambio con respecto a la visión anterior centrada en el mercado y que privilegiaba el capital sobre las personas. La visión anterior había relegado a actores como las Cooperativas de Ahorro y Crédito (COAC), las cajas de ahorro y los bancos comunales, que ahora se consideran fundamentales en la economía del país. A pesar de haber sido marginados en el pasado, estos actores han sostenido la economía, generado empleo, promovido la soberanía alimentaria, entre otros. (Ministerio Coordinador de Política Económica, 2009)

Actualmente, estos actores forman parte del SFPS, que necesita una normativa adecuada y mecanismos de integración con el sistema financiero nacional, respetando su naturaleza y características específicas. La Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria y del SFPS establece la institucionalidad del sector, así como las obligaciones y derechos de sus actores. Desde la perspectiva y competencias del ente rector de la política económica, es necesario implementar estrategias para fortalecer las entidades del SFPS y apoyar la gestión del Comité Interinstitucional, responsable de la regulación y desarrollo de políticas para este sector.

3.3.1.2 Plan Nacional de Desarrollo 2013 – 2017

El Plan Nacional de Desarrollo 2013 – 2017, ha estructurado la Agenda de Política Económica para el SFPS, concibiendo el fortalecimiento de la CONAFIPS, a través de la dotación de productos y servicios financieros orientados al financiamiento y fortalecimientos de las entidades del SFPS; así como, a la dotación de garantías para el acceso a financiamiento de los actores de la EPS.

En la tabla siguiente se encuentran las políticas, objetivos y lineamientos de política, alineados al “*Objetivo 8: Consolidar el sistema económico social y solidario*”, de forma sostenible” del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2017:

Tabla 32.- Políticas Públicas – Agenda de Política Económica, Períodos: 2013 – 2017

Objetivos Plan Nacional 2009 - 2013	Políticas	Objetivos de Política Económica	Lineamientos de Agenda de Política Económica	Indicadores de Impacto
Objetivo 8: Consolidar el sistema económico social y solidario, de forma sostenible	Política 8.9. Profundizar las relaciones del Estado con el sector popular y solidario	Objetivo Estratégico 1: Incrementar la participación de las Organizaciones del Sector Financiero Popular y Solidario en el Sistema Financiero Nacional, orientando su gestión hacia las personas naturales y jurídicas de la Economía Popular y Solidaria.	Financiamiento a entidades del sector financiero de economía popular y solidaria con operaciones de segundo piso.	Volumen de Crédito a instituciones de finanzas populares a través de un adecuado financiamiento de segundo piso
		Objetivo 4: Estratégico: Incrementar la sostenibilidad a largo plazo de la Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias	Fortalecer las capacidades de las Organizaciones del Sector Financiero Popular y Solidario Facilitar el acceso al crédito a los actores de la Economía Popular y Solidaria, a través de la dotación de garantías otorgadas por el Fondo de garantías de la EPS	Número de OSFPS que participan en procesos de fortalecimiento vrs. Total de OSFPS suspensas y no calificadas. Monto de garantías otorgadas por el FOGEPS.

Nota: Políticas Públicas – Agenda de Política Económica, Períodos: 2013 – 2017, fuente: (Ministerio Coordinador de Política Económica, 2009)

3.3.1.2.1 *Objetivo 1: Incrementar la participación de las Organizaciones del Sector Financiero Popular y Solidario en el Sistema Financiero Nacional, orientando su gestión hacia las personas naturales y jurídicas de la Economía Popular y Solidaria.*

Tabla 33.- *Objetivo de Política Económica 1: Incrementar la participación de las Organizaciones del Sector Financiero Popular y Solidario en el Sistema Financiero Nacional, orientando su gestión hacia las personas naturales y jurídicas de la Economía Popular y Solidaria*

Política 8.9. Profundizar las relaciones del Estado con el sector popular y solidario

Objetivo 1: Incrementar la participación de las Organizaciones del Sector Financiero Popular y Solidario en el Sistema Financiero Nacional, orientando su gestión hacia las personas naturales y jurídicas de la Economía Popular y Solidaria.

Lineamiento de Política Económica: Financiamiento a entidades del sector financiero de economía popular y solidaria con operaciones de segundo piso.

Las estrategias para el financiamiento a entidades del sector financiero popular y solidario se enmarcan en:

Estrategias

- a) Definir y aplicar un esquema de incentivos económicos y financieros preferenciales, alineados con el desarrollo de proyectos productivos prioritarios para la transformación de la matriz productiva del país, así como iniciativas de inclusión financiera para grupos tradicionalmente excluidos.
- b) Integrar la infraestructura financiera de la banca pública con la de las entidades financieras populares y solidarias, para lograr una mayor cobertura de este sector y desconcentrar los recursos financieros en las provincias más grandes.
- c) Fortalecer la Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias y abrir líneas de crédito para el desarrollo de la Economía Popular y Solidaria.
- d) Evaluar e implementar esquemas de microseguros complementarios y de carácter sectorial, además de fortalecer el sistema de seguros para asegurar su salud y solvencia.
- e) Promover la regulación de la reinversión territorial de la liquidez.
- f) Crear un producto financiero alternativo que reemplace los servicios prestados bajo prácticas ilegales de financiamiento.

Nota: Objetivo de Política Económica 1: Incrementar la participación de las Organizaciones del Sector Financiero Popular y Solidario en el Sistema Financiero Nacional, orientando su gestión hacia las personas naturales y jurídicas de la Economía Popular y Solidaria, fuente: (Ministerio Coordinador de Política Económica, 2009)

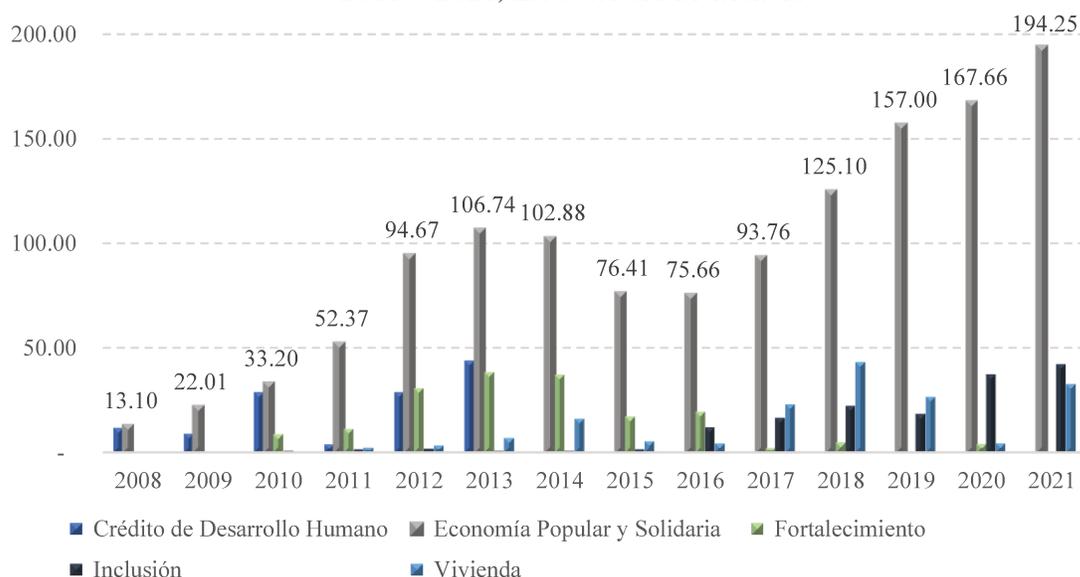
Diagnóstico: El lineamiento de política económica se centró en mejorar la capacidad técnica y financiera de la CONAFIPS, fortaleciendo las operaciones de segundo piso para las COAC y facilitando el acceso al crédito de primer piso en sectores productivos en los que los actores de la economía popular y solidaria participan activamente.

Los resultados de este lineamiento de política económica, ha determinado que la CONAFIPS en el período 2008 - 2021 financió a las entidades del SFPS a través de operaciones de segundo piso un monto total de USD 1.936,24 millones, a través de las siguientes líneas crediticias:

- (i) Crédito de Desarrollo Humano con USD 125,4 millones ó 6,48% respecto al total de colocación;
- (ii) Microcrédito para Economía Popular y Solidaria USD 1.314,80 millones ó 67,90% del total de colocaciones;
- (iii) Crédito para el Fortalecimiento de las Organizaciones del SFPS y de Colocación de operaciones de primer piso USD 173,13 millones ó 8,94% del total de colocaciones;

- (iv) Crédito de Inclusión Social USD 155,77 millones ó 8,07% del total de colocaciones; y,
- (v) Crédito para Vivienda Popular USD 167,06 millones ó 8,63% del total de colocaciones. (Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias - CONAFIPS, 2021)

Ilustración 40.- Colocación de Crédito por Línea de Negocio – CONAFIPS, Período: 2018 – 2021, En millones de dólares



Nota: Colocación de Crédito por Línea de Negocio – CONAFIPS, Período: 2018 – 2021, En millones de dólares, fuente: (Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias - CONAFIPS, 2021), elaborado por el autor.

3.3.1.2.2 **Objetivo 4: Estratégico: Incrementar la sostenibilidad a largo plazo de la Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias**

Tabla 34.- Objetivo de Política Económica 4: Estratégico: Incrementar la sostenibilidad a largo plazo de la Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias

Política 8.9. Profundizar las relaciones del Estado con el sector popular y solidario

Objetivo 4: Estratégico: Incrementar la sostenibilidad a largo plazo de la Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias

Lineamiento de Política Económica: Fortalecer las capacidades de las Organizaciones del Sector Financiero Popular y Solidario

Estrategias Las estrategias para el fortalecimiento de las Organizaciones del Sector Financiero Popular y Solidario radican en:

-
- a) La dotación de recursos para servicios de asistencia y acompañamiento en procesos que generen la gestión administrativa, financiera y social de las organizaciones, a través de la Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias CONAFIPS.
 - b) Estructurar procesos de fortalecimiento que abarquen: capacitación, asistencia técnica, y transferencia de metodologías tecnológicas.

Lineamiento de Política Económica: Facilitar el acceso al crédito a los actores de la Economía Popular y Solidaria, a través de la dotación de garantías otorgadas por el Fondo de garantías de la EPS

Las estrategias para la dotación de garantías a través del FOGEPS son:

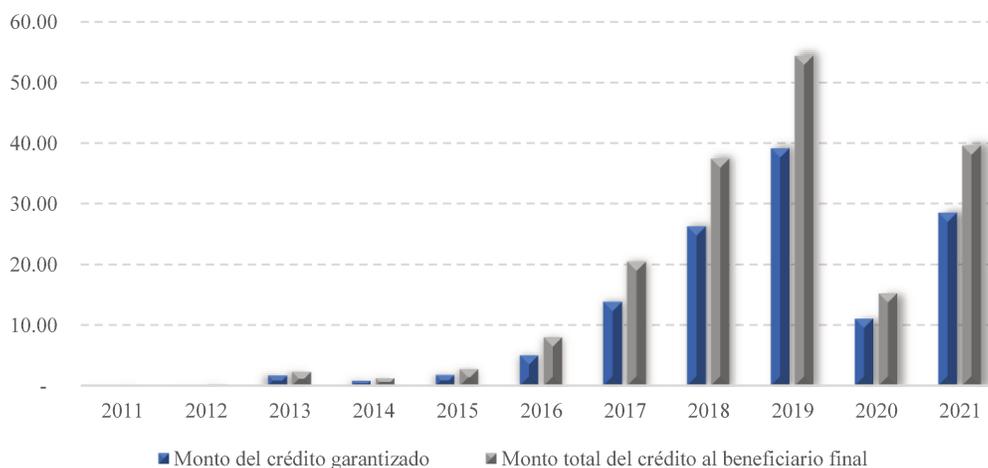
Estrategias

- a) Incrementar la cobertura de la Garantía otorgada a través del FOGEPS en hasta el 90%, para emprendedores de la economía popular y solidaria.
 - b) Garantizar a los actores de la economía popular y solidaria que participan en la compra pública a través de la creación de servicios financieros específicos para este sector.
-

Nota: Objetivo de Política Económica 4: Estratégico: Incrementar la sostenibilidad a largo plazo de la Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias, fuente: (Ministerio Coordinador de Política Económica, 2009)

Diagnóstico: La CONAFIPS apoya a emprendedor a través del Fondo de Garantías para la Economía Popular y Solidaria (FOGEPS), en el período 2011 – 2021 otorgó garantías crediticias por un monto total de USD 181,84 millones de dólares en 19.342 operaciones y garantizando un total de créditos de primer piso por USD 128,14 millones para el sector productivo a través de 252 COAC, beneficiando a más de 21 mil ecuatorianos (directos e indirectos).

Ilustración 41.-Colocación de Garantías de Crédito – CONAFIPS, Período: 2011- 2021, En millones de dólares



Nota: Colocación de Garantías de Crédito – CONAFIPS, Período: 2011- 2021, En millones de dólares, fuente: (Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias - CONAFIPS, 2021), elaborado por el autor.

3.3.1.3 Plan Nacional de Desarrollo 2017 – 2021

Finalmente, la EPS se vincula al Plan Nacional de Desarrollo denominado “Plan Toda una Vida” emitido para el período 2017-2021, como se muestra a continuación:

Tabla 35.- Políticas Públicas – Plan Toda Una Vida 2017-2021

Objetivos Estratégicos EPS	Objetivos Plan Nacional de Desarrollo PTUV 2017-2021	Políticas Públicas
<p>Objetivo 1: Incrementar la inclusión y profundización financiera de los actores de la Economía Popular y Solidaria a través de sus organizaciones y su sector financiero.</p> <p>Objetivo 2: Contribuir a la estabilidad económica y financiera del Sector de la Economía Popular y Solidaria.</p>	<p>Objetivo 4: Consolidar la sostenibilidad del sistema económico social y solidario, y afianzar la dolarización.</p>	<p>4.2. Canalizar los recursos económicos hacia el sector productivo, promoviendo fuentes alternativas de financiamiento y la inversión a largo plazo, con articulación entre la banca pública, el sector financiero privado y el sector financiero popular y solidario.</p> <p>4.3. Promover el acceso de la población al crédito y a los servicios del sistema financiero nacional, y fomentar la inclusión financiera en un marco de desarrollo sostenible, solidario y con equidad territorial.</p> <p>4.9. Fortalecer el apoyo a los actores de la economía popular y solidaria mediante la reducción de trámites, acceso preferencial a financiamiento y a contratación pública, para su inclusión efectiva en la economía.</p>

Nota: Políticas Públicas – Plan Toda Una Vida 2017-2021, fuente: (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, Senplades., 2017)

3.3.1.3.1 *Objetivo 4: Consolidar la sostenibilidad del sistema económico social y solidario, y afianzar la dolarización.*

Diagnóstico: El fundamento utilizado en el Plan Nacional de Desarrollo 2017 – 2021, denominado Plan Toda una Vida para desarrollar el contenido del objetivo 4, relativo a la sostenibilidad del sistema financiero económico social y solidario y el afianzar el esquema de dolarización, señala lo siguiente:

La economía popular y solidaria debe ser valorada integralmente, ya que 5,9 millones de personas participan en ella, lo que refleja su importancia. En el sistema financiero, el 4% de los clientes pertenece al sector financiero popular y solidario, que contribuye con el 2,2% de las captaciones, sumando un total de \$33 248 millones en mayo de 2017, y con el 4% de las colocaciones, totalizando \$23 555 millones.

A diferencia del sector financiero privado, que otorga el 80% de los créditos a actividades comerciales y de consumo, el SFPS destina el 70% de los recursos crediticios a actividades productivas y de consumo.

Dado que Ecuador adoptó la dolarización como esquema monetario, la evolución del sector externo es crucial para generar suficiente circulante en la economía y mantener dicho esquema. Por ello, se busca implementar políticas económicas que aseguren una balanza de pagos, especialmente la cuenta corriente, superavitaria, lo que permitiría un aumento neto de divisas en la economía (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, Senplades., 2017, págs. 76, 77).

Con las políticas antes expuestas, en este marco de análisis el proyecto identifica y formalizar las dimensiones para evaluar el resultado de la implementación de las políticas públicas a favor del sector financiero de la economía popular y solidaria que ha permitido consolidar el rol de las COAC en el periodo de análisis, a través del análisis de variables relacionadas con el modelo de intermediación financiera (captaciones – colocaciones), conforme las operaciones activas y pasivas autorizadas a las COAC.

Resumen del Capítulo 3.

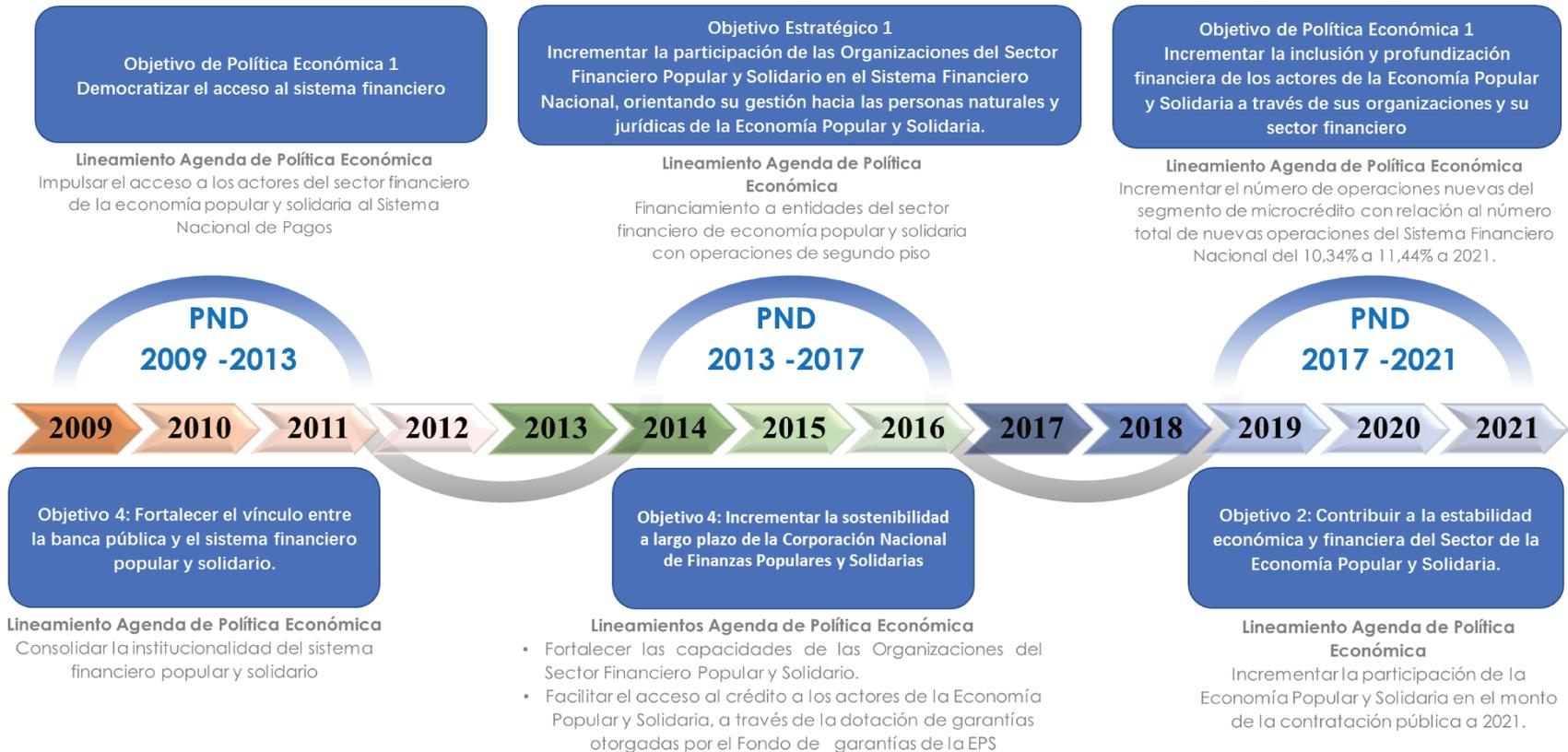
En atención a los objetivos planteados en la presente investigación, en este capítulo se presenta en primer lugar un análisis de la actividad de intermediación financiera y su vinculación con el denominado “acto económico y solidario”, realizado por las organizaciones del sector cooperativo de ahorro y crédito en el SFPS, en cumplimiento de su naturaleza jurídica donde confluyen la práctica de operaciones financieras y crediticias propias de su actividad con los principios cooperativos relativos a su objeto o responsabilidad social para con los socios propietarios del capital social de estas organizaciones.

En un segundo momento, se describe la composición y evolución del SFPS en el periodo 2009 – 2021, en el que se destacan temas relativos a la estructura de las organizaciones, número de socios, puntos de atención, gobierno y administración; así como, la estructura financiera y las actividades de intermediación financiera realizadas a través de

operaciones de captación y colocación de recursos en operaciones crediticias para los sectores productivos de la EPS.

Finalmente, con la información relevada respecto de las actividades de intermediación financiera desarrolladas por el sector cooperativo, su composición y evolución, se identificaron las políticas públicas orientadas al SFPS en el periodo 2009 – 2021 establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo, insumos para la propuesta de evaluación de la dinámica de la política económica del sector.

Ilustración 42.- Sector Financiero de Economía Popular y Solidario, Dinámica de la Política Pública – Planificación Nacional de Desarrollo, Período: 2009 – 2021



Nota: Sector Financiero de Economía Popular y Solidario, Dinámica de la Política Pública – Planificación Nacional de Desarrollo, Período: 2009 - 2021, fuente: (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, Senplades., 2017) elaborado por el autor.

Capítulo 4: Dimensiones de evaluación de la dinámica de política económica en el sector financiero de economía popular y solidaria en el periodo 2009 – 2021

El objetivo del presente capítulo es diseñar el proceso metodológico para identificar las dimensiones de evaluación de las COAC pertenecientes al SFPS del Ecuador en el período 2009 - 2021, para evaluar la dinámica de la política económica en el período analizado.

4.1 Metodología

En esa línea, se analizará el modelo de intermediación financiera (captaciones – colocaciones) a partir de las políticas públicas, objetivos y lineamientos de política económica, con el objeto de formular conclusiones y recomendaciones relativas al cumplimiento del marco normativo e institucionalidad y políticas públicas emitidas para las organizaciones del SFPS.

4.2 Tipo de investigación:

La presente investigación será de tipo no experimental descriptiva, por cuanto este tipo de investigaciones indagan la incidencia de las modalidades, categorías o niveles de una o más variables en una población, situaciones, fenómenos o comunidades en estudios puramente descriptivos, para responder los planteamientos relacionados con las preguntas de investigación, que permitan el relevamiento de información con los actores de las políticas públicas emitidas para el SFPS; así como, con el análisis de la información escrita sobre el conocimiento del tema objeto de estudio

Hernández y otros (2014), en lo referente a la Investigación No Experimental, afirman:

Investigación no experimental: Estudios que se realizan sin la manipulación deliberada de variables y en los que sólo se observan los fenómenos en su ambiente natural para analizarlos. (p. 152).

Respecto a la investigación descriptiva, Bernal (2010), asevera que: La investigación descriptiva se centra en describir las características o rasgos de una

situación o fenómeno en estudio. Este tipo de investigación es una de las más populares y empleadas por los investigadores principiantes. Se basa principalmente en técnicas como encuestas, entrevistas, observación y revisión de documentos (p. 138).

4.3 Tipo de Estudio:

El trabajo de investigación que se realizará bajo un estudio de ejecución concurrente con un enfoque mixto; por cuanto, a partir de la recolección de información y análisis de datos cualitativos o cuantitativos, se aportarán evidencias para identificar las dimensiones para la evaluación de las COAC en el sector financiero de la economía popular y solidaria en el periodo de análisis.

En relación con el enfoque de investigación mixta, Hernández et al. (2014) indican que los métodos mixtos consisten en un conjunto de procesos de investigación que son sistemáticos, empíricos y críticos. Estos métodos implican la recolección y análisis de datos cuantitativos y cualitativos, así como su integración y discusión conjunta, con el fin de hacer inferencias basadas en toda la información recopilada (meta inferencias) y así lograr una comprensión más profunda del fenómeno estudiado. (p. 565)

El tipo de estudio de ejecución concurrente, según lo indicado por Hernández et al. (2014), permite recolectar y analizar datos cuantitativos y cualitativos de manera simultánea, es decir, ambos tipos de datos se recogen y analizan casi al mismo tiempo. No obstante, se reconoce que los datos cualitativos suelen requerir más tiempo para su obtención y análisis (p. 584)

4.4 Método de Estudio:

El método analítico se orientará a correlacionar las experiencias a nivel latinoamericano en la estructuración de la institucionalidad pública para el SFPS.

Según Lopera y otros (2010), el método analítico se centra en el objeto de estudio del grupo de investigación, utilizando una rigurosa investigación documental sobre el propio

método que guía sus actividades. Este método, empleado especialmente en las ciencias sociales y humanas, es definido en el libro como un método científico aplicado al análisis de discursos que pueden presentarse en diversas formas de expresión, tales como las costumbres, el arte, los juegos lingüísticos y, fundamentalmente, la palabra hablada o escrita. (p. 1)

De manera similar, el método inductivo permitirá revisar la información desde lo particular hasta lo general, comenzando con la reforma constitucional que dio lugar al diseño de políticas públicas para el SFPS.

Hernández y otros (2014), destaca que “las investigaciones cualitativas se basan más en una lógica y proceso inductivo (explorar y describir, y luego generar perspectivas teóricas). Van de lo particular a lo general. (p. 8)

4.5 Área de Estudio:

La unidad de análisis elegida para el estudio, son las COAC de los segmentos 1 y 2, pertenecientes al SFPS, por cuanto, como se señaló en el numeral 3.2 Composición y Evolución del SFPS en el periodo 2009 – 2021 de esta investigación, la potencialidad de los segmentos 1 y 2 lo constituye el tamaño de los activos que poseen estas organizaciones, originado en la administración del modelo de intermediación financiera y la presencialidad y cobertura a través de canales presenciales como: agencias, corresponsales solidarios, matrices y sucursales; y, canales digitales como cajeros automáticos.

El período de análisis determinado 2009 – 2021, ha sido definido en función de la existencia de agendas de política económica y política pública para el SFPS definidos en el Plan Nacional de Desarrollo, toda vez que en el período existió una continuidad en la línea de gobierno (Gobierno Socialista – Presidencia del Economista Rafael Correa), a partir de esos instrumentos en el Plan Nacional de Desarrollo vigente, no se han desarrollado agendas específicas para el sector, sino únicamente se han establecido estrategias generales para la consolidación del sistema monetario de dolarización a través del fortalecimiento del sistema financiero nacional del cual forma parte el sector financiero de economía popular y solidario.

4.6 Técnicas de Recolección de Datos

La recolección de información se realizará a partir de las siguientes técnicas:

a. Revisión Documental de las fuentes bibliográficas de las siguientes fuentes primarias y secundarias, con los alcances que se consignan para el análisis de los tópicos que se detallan:

- Fuentes Primarias:

- Documentos relativos a: marco normativo e institucional, así como las políticas públicas que ha permitido, regular y controlar el acceso al SFPS en las COAC en el periodo 2009 – 2021, establecido en los siguientes cuerpos normativos:

- Constitución de la República del Ecuador
- Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria (LOEPS)
- Código Orgánico Monetario y Financiero
- Plan Nacional de Desarrollo
- Agenda de Política Económica Períodos: 2009 - 2013; 2013 - 2017; 2017 - 2021

- Fuentes secundarias:

- Las fuentes de información secundarias empleadas son: publicaciones de libros virtuales y físicos, artículos de revistas especializadas, bases de datos, y páginas web, para referir el marco teórico del Cooperativismo y EPS, historia, evolución y consolidación.

b. Para la recolección de datos cuantitativos se utilizaron los siguientes instrumentos:

- Matriz descriptiva, se estructura este instrumento con la información relevada de la revisión del marco normativo que rige al Sector Financiero de Economía Popular y Solidario; la identificación del esquema institucional de rectoría, regulación,

control, fomento y financiamiento del sector financiero de economía popular y solidario en el período 2009 – 2021; así como, las políticas públicas emitidas para el SFPS.

- Encuesta que permitirá identificar y formalizar las dimensiones que permitan evaluar el resultado de la implementación de las políticas públicas a favor del sector financiero de la economía popular y solidaria que ha permitido consolidar el rol de las COAC en el periodo de análisis., se elaborará con un bloque de preguntas obtenidas de la revisión bibliográfica conforme la matriz de dimensiones identificadas.

4.7 Procesamiento de Información

El análisis de datos se la realizara con las bases de datos generadas tanto en la Matriz de Información sobre el estado del marco normativo, institucionalidad y las políticas públicas, así como en la matriz de variables de las dimensiones para la evaluación COAC considerada en la encuesta, bajo el siguiente procedimiento:

1. Revisión documental, bibliográfica y normativa sobre el marco teórico: Política Económica, Política Pública, Economía Popular y Solidaria. Se identificará la base legal y normativa de la política económica orientada al Acceso de las COAC pertenecientes al segmento 1 y 2 del SFPS en el periodo en el período 2009 – 2021.
2. De esta revisión documental, se estructurará una matriz descriptiva de la evolución de la normativa e institucionalidad que afectaron indistintamente a las COAC en el período de análisis en ejes como: rectoría, regulación, control, fomento y financiamiento.
3. De este análisis se formalizarán las dimensiones de evaluación que permitan obtener las variables y los indicadores para evaluar la dinámica de la política económica en este sector en el periodo señalado.
4. Definidas las variables se estructura la encuesta que permita levantar la información requerida para evaluar la dinámica de la política económica en este sector en el periodo señalado.

5. Definida la encuesta se determinará la población requerida como su muestra, procediendo con el levantamiento de la información.

Los datos obtenidos se analizarán, bajo el siguiente esquema:

- Análisis de datos de la Matriz de Dimensiones que se presentarán en porcentajes y en rangos de cumplimiento según se establezcan en las dimensiones, es importante el manejo de la media aritmética.
 - Análisis de datos de la Encuesta de evaluación de la Política Pública, Dimensiones de Evaluación de las COAC, según las dimensiones: fondeo, depósitos, créditos y servicios, cuyos resultados serán representados por porcentaje y en rangos numéricos establecidos según las escalas respectivas, se utilizará el estadístico R-cuadrado (R²), para validar el resultado de la respuesta.
6. Presentar los resultados de evaluación de las políticas públicas en el período señalado.

4.8 Operacionalización de variables

Antes de elaborar la matriz de operacionalización, es indispensable identificar las siguientes variables y dimensiones a considerar:

Variable principal (problema de investigación): Dimensiones de Evaluación de las Cooperativas de Ahorro y Crédito del Sector Financiero Popular y Solidario.

Dimensiones Modelo de Intermediación Financiera:

Captaciones

- Fondeo
- Depósitos

Colocaciones

- Crédito
- Servicios

La elección de las variables: Fondeo, Depósitos, Crédito y Servicios como dimensiones clave para evaluar las políticas públicas dirigidas a las COAC del SFPS en Ecuador, se justifica desde un criterio técnico al considerar que estas cuatro áreas representan los pilares fundamentales del modelo de intermediación financiera y son directamente impactadas por el entorno normativo y las acciones de política pública y económica. Estas dimensiones son intrínsecas a la naturaleza y función de cualquier institución de intermediación financiera y en particular de las COAC dentro del SFP.

En ese contexto, se expone a continuación la justificación técnica y sus bordes demarcatorios

➤ **Dimensión: Fondeo (Captaciones y Fuentes de Financiamiento):**

El fondeo es la base operacional de cualquier entidad financiera. Sin fuentes adecuadas y sostenibles de recursos, una COAC no puede llevar a cabo su función principal de otorgar crédito. Las políticas públicas pueden influir directamente en la capacidad de fondeo de las COAC a través de la regulación de depósitos, la promoción de mecanismos de captación de ahorro, el acceso a líneas de crédito de segundo piso (como las de la CONAFIPS en Ecuador), o incluso la gestión de fondos de liquidez y seguros de depósitos (COSEDE).

Bordes Demarcatorios: Esta dimensión abarca la procedencia y estabilidad de los recursos financieros que las COAC gestionan. Incluye:

- ✓ Tipos y volúmenes de depósitos (a la vista, a plazo, de ahorro).
- ✓ Acceso y condiciones de financiamiento de organismos públicos o privados (nacionales e internacionales).
- ✓ Solvencia y adecuación de capital propio.
- ✓ Manejo de los fondos de liquidez y reserva.
- ✓ El impacto de la confianza del público en la captación de depósitos.

➤ **Depósitos (Ahorro de los Socios/Clientes):**

Los depósitos son la principal fuente de fondeo para las COAC, dado su modelo basado en la captación de ahorro de sus socios. La confianza de los depositantes, la seguridad de sus ahorros y la facilidad de acceso a sus fondos son críticos para la sostenibilidad del sistema. Las políticas públicas que regulan la seguridad de los depósitos (como el sistema de seguro de depósitos), la liquidez y la rentabilidad de estos, impactan directamente en la capacidad de las COAC para atraer y retener ahorro.

Bordes Demarcatorios: Se enfoca en la cantidad, calidad y composición del ahorro captado por las COAC. Incluye:

- ✓ Volumen y crecimiento de los depósitos.
- ✓ Diversificación de la base de depositantes (pequeños, medianos, grandes).
- ✓ Estructura de plazos de los depósitos.
- ✓ Riesgos asociados a la concentración de depósitos.
- ✓ Políticas y regulaciones relacionadas con la garantía y protección de depósitos.

➤ **Crédito (Colocaciones):**

El crédito es la función esencial de intermediación de las COAC, canalizando el ahorro hacia la inversión productiva y el consumo de sus socios, especialmente en segmentos no atendidos por la banca tradicional (microcrédito, crédito de desarrollo). Las políticas públicas sobre tasas de interés, regulación prudencial, gestión de riesgos crediticios y fomento de líneas de crédito específicas (ej. para sectores productivos, emprendimientos) tienen un impacto directo en la capacidad y la calidad de la cartera de crédito.

Bordes Demarcatorios: Abarca todo lo relacionado con la otorgación y gestión de préstamos. Incluye:

- ✓ Volumen y crecimiento de la cartera de crédito.
- ✓ Tipos de crédito ofrecidos (consumo, productivo, vivienda, microcrédito).
- ✓ Calidad de la cartera (morosidad, provisiones).
- ✓ Tasas de interés activas y pasivas.

- ✓ Políticas de evaluación y gestión de riesgo crediticio.
- ✓ Cumplimiento de las regulaciones sobre límites de crédito y diversificación.

➤ **Servicios (Adicionales y Financieros no Crediticios):**

De manera complementaria al proceso de intermediación financiera colocaciones (crédito) y captaciones (depósitos), las COAC ofrecen una variedad de servicios que complementan su rol de intermediación y contribuyen a la inclusión financiera (pagos, remesas, seguros, banca digital). Las políticas públicas que promueven la digitalización, la educación financiera, la diversificación de productos y la expansión de la red de servicios (ej. corresponsales no bancarios) son cruciales para la modernización y el alcance de las COAC.

Bordes Demarcatorios: Se refiere a la oferta de valor añadido más allá de la captación y colocación directa. Incluye:

- ✓ Canales de atención (presencial, digital, corresponsales solidarios).
- ✓ Productos y servicios no crediticios (pagos, giros, seguros, inversiones).
- ✓ Inclusión y educación financiera.
- ✓ Innovación tecnológica (banca móvil, apps).
- ✓ Costos asociados a los servicios.

En resumen, estas cuatro dimensiones representan un ciclo completo de la actividad financiera de una COAC, desde la captación de recursos hasta su canalización y la prestación de servicios adicionales. Evaluar las políticas públicas a través de ellas permite un análisis técnico exhaustivo de cómo las regulaciones y acciones gubernamentales han influido en la eficiencia, sostenibilidad, alcance y relevancia del modelo de intermediación financiera de las COAC en el SFPS de Ecuador.

Tabla 36.- Matriz de Operacionalización de Variables

Variable	Dimensión	Indicador	Item	Fuente o Instrumento	
Dimensiones de evaluación de las Cooperativas de Ahorro y Crédito al Sector Financiero Popular y Solidario	Fondeo	Origen de las obligaciones financieras de las cooperativas	¿Porcentaje por entidad fondeadora?	Encuesta	
		Percepción de las cooperativas acerca de las políticas públicas con respecto al financiamiento de la banca pública.	¿Cuán fácil es obtener un crédito de un banco público?	Encuesta	
		Porcentaje de fondeo externo y de los depósitos.	¿Porcentaje de fuentes de fondeo?	Encuesta	
	Depósitos	Grado de satisfacción del Fondeo de la banca pública.	¿El crédito del banco público en qué porcentaje cubre su necesidad de financiamiento?	Encuesta	
		Origen de los depósitos de las cooperativas.	¿La entidad financiera recibe depósitos de?	Encuesta	
		Porcentaje de depósitos a corto y largo plazo de las cooperativas	¿En qué porcentaje están compuestas sus obligaciones con el público?	Encuesta	
		Requisitos solicitados para aperturar depósitos	¿Cuáles son los requisitos para la apertura del instrumento de depósito?	Encuesta	
		Número y Porcentaje de créditos solicitados y aprobados.	Indique ¿Cuántos créditos fueron solicitados y aprobados durante el período de estudio??	Encuesta	
	Crédito	Canales utilizados para entregar créditos.	Indique, ¿Dónde es posible realizar una solicitud de crédito?	Encuesta	
		Requisitos para el otorgamiento de crédito.	¿Qué documentos son necesarios al momento de aplicar un crédito?	Encuesta	
		Garantías aceptadas por las cooperativas	¿Qué clase de activos/bienes son comúnmente aceptados como garantías? (Respuesta Múltiple)	Encuesta	
		Factores que influyen en el cálculo de las tasas de interés de créditos		Indique ¿Si la tasa de interés aplicada varía en base a los siguientes criterios?:	Encuesta
				Colateral/Garantía Real	
				Fiador/Garantía Personal	
				Ingreso del prestatario	
Servicios		Historial de crédito	Encuesta		
		Propósito del préstamo			
		Monto del préstamo			
		Situación de empleo			
		Servicios de cartas de garantías		¿Su institución presta el servicio de cartas de garantía?	
Garantías de Crédito Emitidas	¿Su institución entrega garantía crediticia?	Encuesta			
Programas de educación financiera	¿Presta el servicio de educación financiera a sus socios?	Encuesta			
Cantidad de Programas de Educación Financiera ejecutados.	Indique ¿Cuál es el número de programas de educación financiera ejecutados durante el período de análisis?	Encuesta			
Temas impartidos en Programas de Educación Financiera	¿Qué temas consideró el programa de Educación Financiera?	Encuesta			

Nota: Matriz de Operacionalización de Variables, elaborado por el autor.

4.9 Formato del Instrumento

A continuación, se determinarán las dimensiones que permitirán evaluar a las COAC y su acceso al SFPS que sirvan de base para la formalización del instrumento de investigación.

El instrumento Encuesta, permitirá preguntar a las COAC acerca de sus fuentes de financiamiento ya sea por depósitos o por fondeo de entidades nacionales e internacionales; así como los productos de crédito y los servicios financieros que otorgan, en función de los requisitos establecidos en el marco normativo vigente, la institucionalidad y políticas públicas definidas por el Estado para el Sector Financiero de Economía Popular y Solidario.

Tabla 37.- Encuesta para Cooperativas de Ahorro y Crédito, Dimensión: Fondeo

FONDEO					
PREGUNTAS	OBJETIVO	UTILIZACIÓN	TIPO DE HIPOTÉSIS	HOPOTÉSIS NULA	HIPOTÉSIS DE INVESTIGACIÓN O ALTERNATIVA
¿Porcentaje por entidad fondeadora? Nacional-Público Nacional-Privado Nacional-SFPS Extranjero	Conocer el origen de las obligaciones financiera de las cooperativas	Mediremos nuestra competencia como fondeadores			
¿Cuán fácil es obtener un crédito de un banco público? Muy fácil Fácil Ni fácil, ni difícil Difícil Muy difícil	Cuantificar la percepción de las cooperativas acerca de las políticas públicas con respecto al financiamiento de la banca pública.	Tendremos una medición acerca de la aceptación y rechazo de las cooperativas hacia la banca pública.	Causalidad	Ho: El grado de facilidad de obtener un crédito en un banco público no influye en el porcentaje de fondeo de entidades públicas.	Ha: El grado de facilidad de obtener un crédito en un banco público influye en el porcentaje de fondeo de entidades públicas.
¿Porcentaje de fuentes de fondeo? Fondeo externo Captaciones del público	Conocer el porcentaje de fondeo externo y de los depósitos.	Mediremos si las preferencias de las cooperativas con respecto a su financiamiento.			
¿El crédito del banco público en qué porcentaje cubre su necesidad de financiamiento? Totalmente Parcialmente Nada	Cuantificar si el grado de satisfacción de la banca pública.	Tendremos datos acerca de la demanda insatisfecha de la banca pública	Causalidad	Ho: El grado de cobertura de financiamiento no influye en el porcentaje de fondeo externo	Ha: El grado de cobertura de financiamiento influye en el porcentaje de fondeo externo

Nota: Encuesta para Cooperativas de Ahorro y Crédito, Dimensión: Fondeo, elaborado por el autor.

Tabla 38.- Encuesta para Cooperativas de Ahorro y Crédito Dimensión: Depósitos

DEPÓSITOS					
PREGUNTAS	OBJETIVO	UTILIZACIÓN	TIPO DE HIPÓTESIS	HIPÓTESIS NULA	HIPÓTESIS DE INVESTIGACIÓN O ALTERNATIVA
¿La entidad financiera recibe depósitos de? Personas Naturales Personas Jurídicas Los dos	Conocer el origen de los depósitos de las cooperativas.	Obtendremos el porcentaje de distribución de los depósitos de las cooperativas.		Ho: El número de requisito para apertura de depósitos no está correlacionado con el tipo de depositante.	Ha: El número de requisito para apertura de depósitos esta correlacionado con el tipo de depositante.
¿En qué porcentaje están compuestas sus obligaciones con el público? Depósitos de Ahorro Depósitos a Plazo	Conocer el porcentaje de depósitos a corto y largo plazo de las cooperativas	Obtendremos la estructura de financiamiento de las cooperativas por depósitos	Correlacional	Ho: El número de requisito para apertura de depósitos no está correlacionado con el porcentaje de depósitos	Ha: El número de requisito para apertura de depósitos está correlacionado con el porcentaje de depósitos
Requisitos para la apertura del instrumento de depósito Identificación Oficial: Cédula de Identidad Comprobante de ingreso/Certificado laboral Carta de referencia Comprobante de domicilio (servicios básicos) Monto mínimo de apertura Otros	Conocer los requisitos que las cooperativas piden a sus socios para aperturar depósitos	Mediremos la dificultad de aperturar depósitos dentro de las cooperativas			

Nota: Encuesta para Cooperativas de Ahorro y Crédito Dimensión: Depósitos, elaborado por el autor.

Tabla 39.- Encuesta para Cooperativas de Ahorro y Crédito Dimensión: Crédito

CRÉDITOS					
PREGUNTAS	Objetivo	Utilización	Tipo de hipótesis	Hipótesis nula	Hipótesis de investigación o alternativa
Créditos solicitados durante el 2021	Conocer el número de créditos solicitados y aprobados, además del porcentaje de aprobación de créditos	Mediremos el porcentaje de aprobación de créditos y volumen de créditos solicitados y aprobados			
Créditos aprobados durante el 2021					
Indique, ¿dónde es posible realizar una solicitud de crédito?					
Sede principal/ Matriz					
Cualquier sucursal					
Agente Corresponsal					
Oficina móvil					
Cualquier otro punto de atención físico					
A través de internet					
Vía telefónica					
¿Qué documentos son necesarios al momento de aplicar un crédito?					
Colateral/Garantías Reales					
Fiador/Garante Personal					
Ingresos del solicitante					
Historial crediticio del solicitante					
Historial crediticio de los garantes					
Todos los anteriores					
¿Qué clase de activos/bienes son comúnmente aceptados como garantías? (Respuesta Múltiple)					
Terrenos					
Bienes muebles					
Bienes inmuebles					

CRÉDITOS				
Garantías solidarias Garantías personales o bancarias Efectivo y otros activos líquidos Otros				créditos aprobados.
Indique si la tasa de interés aplicada varía en base a los siguientes criterios		Medir el costo de financiamiento de los socios por los créditos entregados por las cooperativas.	Correlacional	Ho: El número de criterios utilizados para aplicar la tasa de interés no está correlacionado con los créditos otorgados.
Colateral/Garantía Real Fiador/Garantía Personal Ingreso del prestatario Historial de crédito Propósito del préstamo Monto del préstamo Situación de empleo	Conocer que factores influyen en el cálculo de las tasas de interés que las cooperativas cobran a sus socios por créditos.			Ha: El número de criterios utilizados para aplicar la tasa de interés esta correlacionado con los créditos otorgados.

Nota: Encuesta para Cooperativas de Ahorro y Crédito Dimensión: Crédito, elaborado por el autor.

Tabla 40.- Encuesta para Cooperativas de Ahorro y Crédito, Dimensión: Servicios

SERVICIOS					
Número de operaciones garantizadas	Conocer la cantidad de operaciones garantizadas y cartas de garantía emitidas.	Medir el volumen de operaciones garantizadas y cartas de garantía emitidas.			
Número de cartas garantizadas					
PREGUNTAS	OBJETIVO	UTILIZACIÓN	TIPO DE HIPÓTESIS	HIPÓTESIS NULA	HIPÓTESIS DE INVESTIGACIÓN O ALTERNATIVA
Su institución presta el servicio de cartas de garantía		Medir que porcentaje de cooperativas que presentan el servicio de cartas de garantía a sus socios.		Ho: El número de servicio de cartas de garantía esta no correlacionado con el porcentaje de aprobación de créditos	
Si	Conocer si prestan los servicios de cartas de garantías a sus socios	Medir que porcentaje de cooperativas presentan el servicio de garantías crediticias a sus socios.	Correlacional	Ho: El número de carta de garantías emitidas no está correlacionado con el porcentaje de aprobación de créditos.	Ha: El número de servicio de cartas de garantía esta correlacionado con el porcentaje de aprobación de créditos.
No		Medir que porcentaje de cooperativas prestan el servicio de educación financiera a sus socios.		Ho: El número de opciones de capacitación en educación financiera no está relacionada con el número de programas de EF ejecutados durante el año 2021.	
Su institución entrega garantía crediticia		Medir la cantidad de programas de EF ejecutados durante el año 2021			
Si	Conocer si garantizan las operaciones de crédito de los socios	Conocer la cantidad de programas de EF ejecutados durante el año 2021	Correlacional		Ha: El número de carta de garantías emitidas esta correlacionado con el porcentaje de aprobación de créditos.
No					
¿Presta el servicio de educación financiera a sus socios?					
Si	Conocer si prestan el servicio de educación financiera para sus socios.		Correlacional		Ha: El número de opciones de capacitación en educación financiera está relacionada con el número de programas de EF ejecutados durante el año 2021
No					
Número de programas de educación financiera ejecutados durante el año 2021					

SERVICIOS		
¿Qué temas consideró el programa de EF?		
El ahorro		
El endeudamiento		
Desarrollo de un plan de negocio	Conocer los temas que se imparten en las capacitaciones de educación financiera a los socios.	Medir cuáles son las necesidades de los socios acerca de educación financiera.
El seguro		
Pensiones		
Participar en el sector financiero formal.		
Conceptos económicos y financieros		
Otros		

Nota: Encuesta para Cooperativas de Ahorro y Crédito, Dimensión: Servicios, elaborado por el autor.

4.10 Población y Muestra

Para la aplicación de la encuesta, se consideró la población según la información del catastro de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (SEPS), corresponde a 53 organizaciones a nivel nacional pertenecientes al segmento 1 y 2.

Es así como 53 COAC y mutualistas de ahorro y crédito para la vivienda fueron parte del universo de encuestados, utilizando la fórmula para muestras finitas.

Ilustración 43.- Fórmula de la muestra para la investigación

POBLACIONES FINITAS
$n = \frac{k^2 * p * q * N}{e^2 * (N - 1) + k^2 * p * q}$

Nota: Fórmula de la muestra para la investigación, elaborado por el autor.

Tabla 41.- Parámetros de la muestra para la investigación

Encuesta de dinámica de crédito de la EPS		VALORES
Datos para calcular el tamaño de la muestra (número de encuestas a levantar)		
N	Población	53
P	Proporción de usuarios externos que se espera que se encuentren insatisfechos	0,5
Q	Proporción de usuarios externos que se espera que se encuentren satisfechos	0,5
E	Error estándar	0,075
K	Valor de "K" para el intervalo de confianza 90%. El valor de "z" es igual a 1,65	1,65

Nota: Parámetros de la muestra para la investigación, elaborado por el autor.

$$n = \frac{(1,65)^2 * 0,5 * 53}{(0,075)^2 * (53 - 1) + (1,65)^2 * 0,5 * 0,5}$$

$$n = 37$$

El cálculo fue realizado con un error estimado del 7,5% y nivel de confianza del 90%, con probabilidad igual de error y éxito al momento de aplicar la encuesta y una población de

53 organizaciones, la muestra quedó conformada por 37 cooperativas y mutualistas de ahorro y crédito.

4.11 Análisis de Resultados

4.11.1 Matriz Descriptiva Evolución del marco normativo, institucionalidad y políticas públicas en el período 2009 – 2021.

Tabla 42.- Matriz Descriptiva Evolución normativa de la Economía Popular y Solidaria

AÑO	NORMATIVA	HITOS	ARTÍCULOS/NORMAS
2008	Constitución de la República del Ecuador	Señala que el Ecuador se rige bajo un sistema económico social y solidaria; además determina que organizaciones conforman el SFPS.	<p>El artículo 283 establece que el sistema económico es social y solidario, reconociendo al ser humano como sujeto y fin. Promueve una relación equilibrada y dinámica entre la sociedad, el Estado y el mercado, en armonía con la naturaleza, con el objetivo de garantizar tanto la producción como la reproducción de las condiciones materiales e inmateriales necesarias para el buen vivir.</p> <p>El sistema económico se compondrá de formas de organización económica pública, privada, mixta, popular y solidaria, y cualquier otra que determine la Constitución. La economía popular y solidaria será regulada por la ley e incluirá a los sectores cooperativistas, asociativos y comunitarios.</p> <p>El artículo 284 establece los siguientes objetivos para la política económica:</p> <p>2. Fomentar la producción nacional, mejorar la productividad y competitividad sistémica, acumular conocimiento científico y tecnológico, lograr una inserción estratégica en la economía mundial y promover actividades productivas complementarias en la integración regional.</p> <p>5. Alcanzar un desarrollo equilibrado del territorio nacional, integrando las regiones, el campo y la ciudad en los aspectos económicos, sociales y culturales.</p> <p>El artículo 288 establece que las compras públicas deben cumplir con criterios de eficiencia, transparencia, calidad, y responsabilidad ambiental y social. Se dará prioridad a los productos y servicios nacionales, especialmente aquellos provenientes de la economía popular y solidaria, así como de las micro, pequeñas y medianas unidades productivas.</p> <p>El artículo 308 establece que las actividades financieras son un servicio de orden público y solo podrán llevarse a cabo con la autorización del Estado, conforme a la ley. Su finalidad principal es preservar los depósitos y atender los requerimientos de</p>

AÑO	NORMATIVA	HITOS	ARTÍCULOS/NORMAS
			financiamiento para alcanzar los objetivos de desarrollo del país.
			El artículo 309 establece que el sistema financiero nacional está compuesto por los sectores público, privado, y el popular y solidario, que gestionan recursos del público. Cada uno de estos sectores tendrá normas y entidades de control específicas y diferenciadas, encargadas de garantizar su seguridad, estabilidad, transparencia y solidez. Estas entidades serán autónomas, y sus directivos serán responsables administrativa, civil y penalmente por sus decisiones.
			El artículo 311 establece que el sector financiero popular y solidario está compuesto por cooperativas de ahorro y crédito, entidades asociativas o solidarias, cajas y bancos comunales, y cajas de ahorro. Las iniciativas de servicios en este sector, así como las de las micro, pequeñas y medianas unidades productivas, recibirán un tratamiento diferenciado y preferencial del Estado, siempre que promuevan el desarrollo de la economía popular y solidaria. (Constitución de la República del Ecuador, 2008)
2011	LOEPS	La LOEPS establece un marco jurídico común para las personas naturales y jurídicas que integran la Economía Popular y Solidaria y del Sector Financiero Popular y Solidario.	El artículo 108 establece que las organizaciones, además de ofrecer servicios de ahorro y crédito, deben promover el uso de metodologías financieras participativas, como grupos solidarios, ruedas, fondos productivos, fondos mortuorios, seguros productivos, o cualquier otra forma financiera destinada a dinamizar fondos y capital de trabajo. (Asamblea Nacional, 2012)
			El artículo 132 establece que la Corporación y la banca pública deben diseñar e implementar productos y servicios financieros especializados y diferenciados, con líneas de crédito a largo plazo destinadas a las actividades productivas de las organizaciones respaldadas por esta ley. (Asamblea Nacional, 2012)
2014	COMYF	El Código Orgánico Monetario y Financiero tiene por objeto regular los sistemas monetario y financiero, así como los regímenes de valores y seguros del Ecuador.	El artículo 194 establece que las entidades financieras pueden llevar a cabo las siguientes operaciones, de acuerdo con la autorización del organismo de control correspondiente: operaciones activas, operaciones pasivas, operaciones contingentes y servicios. (Asamblea Nacional, 2014)
			Resolución No. 038-2015-F Norma para la segmentación de las entidades del sector financiero popular y solidario. (Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera, 2015)
2015	JPRMF	La JPRMF se encarga de regular los mecanismos de financiamiento y las tasas de interés que deben cobrar las OSFPS. (Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera, 2015)	Resolución No. 043-2015-F: Normas que regulan la segmentación de la cartera de crédito de las entidades del Sistema Financiero Nacional. (Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera, 2015)

Nota: Matriz Descriptiva Evolución normativa de la Economía Popular y Solidaria, elaborado por el autor.

A partir de estos cuerpos legales, la JPRMF y la SEPS han emitido varias disposiciones, manuales, resoluciones y normas transitorias que ayudan al control de las

organizaciones del Sector Financiero Popular Solidario, entre las más importantes se destacan las siguientes:

- SEPS-IGT-ISF-IGJ-2018-0105 | Norma de control para la calificación y supervisión de las compañías y organizaciones de servicios auxiliares del sector financiero popular y solidario.
- SEPS-SGD-IR-2018-14076 | Manual de Prevención de Lavado de Activos y Financiamiento de Delitos.
- 534-2019-F | Norma de servicios financieros de las entidades del sector financiero popular y solidario.
- 559-2019-F | Norma de administración de riesgo de liquidez para las cooperativas de ahorro y crédito, cajas centrales y asociaciones mutualistas de ahorro y crédito para la vivienda.
- 575-2020-F | Norma para la constitución de provisiones de activos de riesgos en las cooperativas de ahorro y crédito y asociaciones mutualistas de ahorro y crédito para la vivienda.
- SEPS-SGD-IGT-2020-25778-OFC | Norma de Solvencia, Patrimonio Técnico y Activos y Contingentes ponderados por Riesgo. (Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, 2021)

Tabla 43.- Matriz Descriptiva Evolución institucional de la Economía Popular y Solidaria

Año Creación	Institucionalidad	Institución	Hito	Ámbito
2012	RECTORIA	COMITÉ INTERINSTITUCIONAL	En el año 2012, con la aprobación de la LOEPS se crea el Comité Interinstitucional, como ente rector con atribuciones para establecer y coordinar políticas para el “fomento, promoción, e incentivos, funcionamiento y control”.	Es un cuerpo colegiado conformado por 4 instituciones: Instituto de Economía Popular y Solidario IEPS, Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias CONAFIPS, Corporación de Seguro de Depósito COSEDE, el Registro de Datos Crediticios (RDC), y la Dirección Nacional de Registro de Datos Públicos (DINARDAP).
2012	CONTROL	SEPS	En el año 2012, la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria empieza su funcionamiento para normar y regular a las Cooperativas de ahorro y crédito que hasta eso	Es una entidad técnica encargada de la supervisión y control de las organizaciones de la economía popular y solidaria. Posee personalidad jurídica de derecho público y

Año Creación	Institucionalidad	Institución	Hito	Ámbito
2012	FOMENTO	CONAFIPS	<p>momento están bajo regulación de la Superintendencia de Bancos y otras Organizaciones del Sector Financiero Popular y Solidario que estaban bajo control del Ministerio de Inclusión Económica.</p> <p>En el año 2012, el “Programa Nacional de Finanzas Populares, Emprendimiento y Economía Solidaria se transforma en la Corporación Nacional de Finanzas y Solidarias - CONAFIPS, dándole autonomía financiera y pasa a ser regulada por la SEPS.</p>	<p>autonomía administrativa y financiera, con el objetivo de promover el desarrollo, la estabilidad, la solidez y el correcto funcionamiento del sector económico popular y solidario.</p> <p>Fortalecer a las OSFPS y profundizar la inclusión financiera, brindando productos y servicios financieros de segundo piso.</p>
2012	SECTOR FINANCIERO	Cooperativas de ahorro y crédito	<p>En el año 2012, con la constitución de la SEPS las 916 cooperativas de ahorro y créditos, las cuales están siendo reguladas y controladas por el MIES y la SB, pasan a control de la SEPS.</p>	<p>Las cooperativas de ahorro y crédito son organizaciones formadas por personas naturales o jurídicas que se unen voluntariamente bajo los principios establecidos en la Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria, con el objetivo de realizar actividades de intermediación financiera y de responsabilidad social con sus socios.</p>
2012	SECTOR FINANCIERO	Cajas Centrales	<p>En el año 2012, la Caja Central FINANCOOP pasa de ser regulada y controlada por la SB a la SEPS.</p>	<p>Las Cajas Centrales son entidades que integran el sector financiero popular y solidario, que se constituyen con, por lo menos, veinte cooperativas de ahorro y crédito o mutualistas de ahorro y crédito para la vivienda.</p>
2014	REGULACIÓN	JPRMF	<p>En el año 2014, con la aprobación del COMYF se crea la JPRMF como organismo de a cargo de la política económica, que entre sus funciones se encuentran: formular, dirigir y regular mediante normas, la implementación de las políticas monetarias, crediticia, cambiaria y financiera, incluyendo la política de seguros y de valores y vigilar su aplicación.</p>	<p>La JPRMF formula, dirige y regula la implementación de las políticas crediticia y financiera, incluyendo la política de seguros y de valores y vigilar para el sector financiero popular y solidario.</p>
2014	FOMENTO	COSEDE	<p>En el año 2014, con la aprobación del COMYF, la JPRMF emite la normativa para la creación de la RED de Seguridad Financiera y la creación de los Fondos de Liquidez para el Sector Financiero Popular y Solidario.</p>	<p>Se crea el seguro de depósitos por depositante y entidad, que funcionara bajo la normativa para la administración del Fondo de Liquidez del Sector Financiero Privado, Público y de Economía Popular y Solidario.</p>

Año Creación	Institucionalidad	Institución	Hito	Ámbito
2017	SECTOR FINANCIERO	Mutualistas de Ahorro y Crédito	Las mutualistas de ahorro y crédito pasan formalmente en el año 2017, de ser controladas por la SB a la SEPS.	Las asociaciones mutualistas de ahorro y crédito para la vivienda son entidades que forman parte del sector financiero popular y solidario, cuyos objetivos son la captación de recursos del público para destinarlos al financiamiento de la vivienda, la construcción y al bienestar familiar de sus clientes y socios.
2018	SECTOR FINANCIERO	Entidades asociativas o solidarias, bancos comunales, cajas de ahorro y comunales.	Hasta el año 2018 algunos bancos comunales, cajas de ahorro y comunales, estaban registrados por el MIES y otros existiendo como organizaciones de hecho sin registro, en el año 2018 la SEPS se encargó de la inscripción y regularización de 246 organizaciones en una primera etapa.	Las entidades asociativas o solidarias, las cajas y bancos comunales y las cajas de ahorro se constituyen mediante aportes económicos de sus socios en forma de ahorros, sin la posibilidad de captar fondos de terceros. Su objetivo principal es otorgar créditos a sus miembros, siguiendo las regulaciones emitidas por la JPRMF y bajo la supervisión de la SEPS.

Nota: Matriz Descriptiva Evolución institucional de la Economía Popular y Solidaria, elaborado por el autor.

Tabla 44.- Matriz Descriptiva Políticas Públicas Sector Financiero de Economía Popular y Solidaria, Período 2013 - 2021

Plan Nacional de Desarrollo	Objetivos del Plan Nacional de Desarrollo	Políticas Públicas	Objetivos de Política Económica	Lineamientos de Agenda de Política Económica
Plan Nacional de Desarrollo 2009 - 2013	Objetivo 11: Establecer un sistema económico social, solidario y sostenible	Política 11.13. Promover el ahorro y la inversión nacionales,	Objetivo 1: Democratizar el acceso al sistema financiero	Impulsar el acceso a los actores del sector financiero de la economía popular y solidaria al Sistema Nacional de Pagos
		consolidando el sistema financiero como servicio de orden público, con un adecuado funcionamiento y complementariedad entre sector público, privado y popular solidario.	Objetivo 4: Fortalecer el vínculo entre la banca pública y el sistema financiero popular y solidario.	Impulsar los procesos de inclusión financiera
				Potenciar a la banca pública para apoyar la transformación de la matriz productiva del país

Plan Nacional de Desarrollo	Objetivos del Plan Nacional de Desarrollo	Políticas Públicas	Objetivos de Política Económica	Lineamientos de Agenda de Política Económica
Plan Nacional de Desarrollo 2013 - 2017	Objetivo 8: Consolidar el sistema económico social y solidario, de forma sostenible	Política 8.9. Profundizar las relaciones del Estado con el sector popular y solidario	Objetivo Estratégico 1: Incrementar la participación de las Organizaciones del Sector Financiero Popular y Solidario en el Sistema Financiero Nacional, orientando su gestión hacia las personas naturales y jurídicas de la Economía Popular y Solidaria.	Consolidar la institucionalidad del sistema financiero popular y solidario Consolidar el Sistema Financiero Nacional y fortalecer el control y supervisión bancaria
Plan Nacional de Desarrollo 2017 - 2021	Eje 2: Economía al Servicio de la Sociedad Objetivo 4: Consolidar la sostenibilidad del sistema económico social y solidario, y afianzar la dolarización.	4.2. Canalizar los recursos económicos hacia el sector productivo, promoviendo fuentes alternativas de financiamiento y la inversión a largo plazo, con articulación entre la banca pública, el sector financiero privado y el sector financiero popular y solidario. 4.3. Promover el acceso de la población al crédito y a los servicios del sistema financiero nacional, y fomentar la inclusión financiera en un marco de desarrollo sostenible, solidario	Objetivo 4: Estratégico: Incrementar la sostenibilidad a largo plazo de la Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias	Fortalecer las capacidades de las Organizaciones del Sector Financiero Popular y Solidario Facilitar el acceso al crédito a los actores de la Economía Popular y Solidaria, a través de la dotación de garantías otorgadas por el Fondo de garantías de la EPS
			Objetivo 1: Incrementar la inclusión y profundización financiera de los actores de la Economía Popular y Solidaria a través de sus organizaciones y su sector financiero.	Incrementar el número de operaciones nuevas del segmento de microcrédito en relación al número total de nuevas operaciones del Sistema Financiero Nacional del 10,34% a 11,44% a 2021.

Plan Nacional de Desarrollo	Objetivos del Plan Nacional de Desarrollo	Políticas Públicas	Objetivos de Política Económica	Lineamientos de Agenda de Política Económica
		y con equidad territorial.		
		4.9. Fortalecer el apoyo a los actores de la economía popular y solidaria mediante la reducción de trámites, acceso preferencial a financiamiento y a contratación pública, para su inclusión efectiva en la economía.	Objetivo 2: Contribuir a la estabilidad económica y financiera del Sector de la Economía Popular y Solidaria.	Incrementar la participación de la Economía Popular y Solidaria en el monto de la contratación pública a 2021.

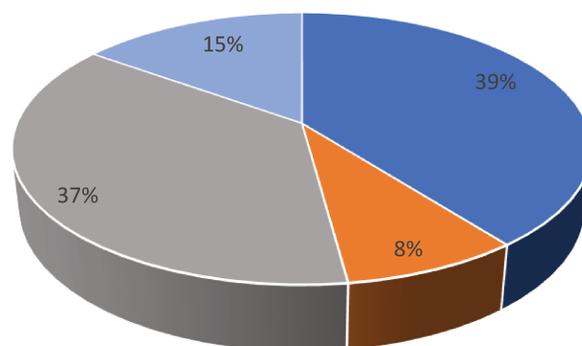
Nota: Matriz Descriptiva Políticas Públicas Sector Financiero de Economía Popular y Solidaria, Período 2013 - 2021, elaborado por el autor.

4.11.2 Análisis de Datos Encuesta – Evaluación Dinámica Política Económica.

La encuesta sobre las dimensiones de evaluación de las COAC del SFPS se dividió en tres secciones con los siguientes resultados.

4.11.2.1 DIMENSIÓN: FONDEO

Ilustración 44.- *¿Porcentaje por entidad fondeadora?*

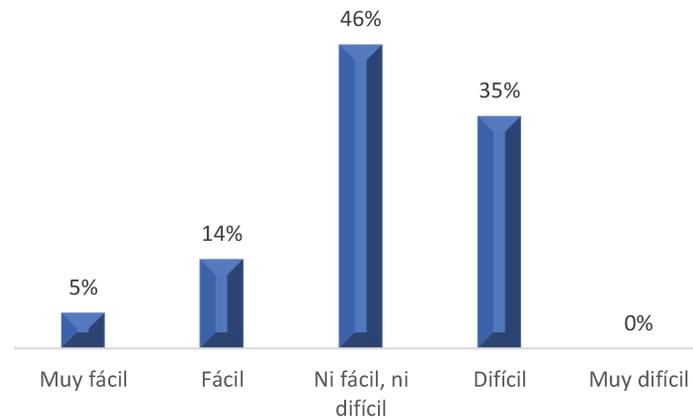


■ Nacional-Público ■ Nacional-Privado ■ Nacional-SFPS ■ Extranjero

Nota: Resultados de encuesta aplicada, ¿Porcentaje por entidad fondeadora?, elaborado por el autor.

De las organizaciones encuestadas, el 39% respondió que se fondea con la banca pública, el 37% con el SFPS, un 15% con organismos de crédito extranjeros y el restante 8% con la banca privada.

Ilustración 45.- ¿Cuán fácil es obtener un crédito de un banco público?



Nota: Resultados de encuesta aplicada, ¿Cuán fácil es obtener un crédito de un banco público?, elaborado por el autor.

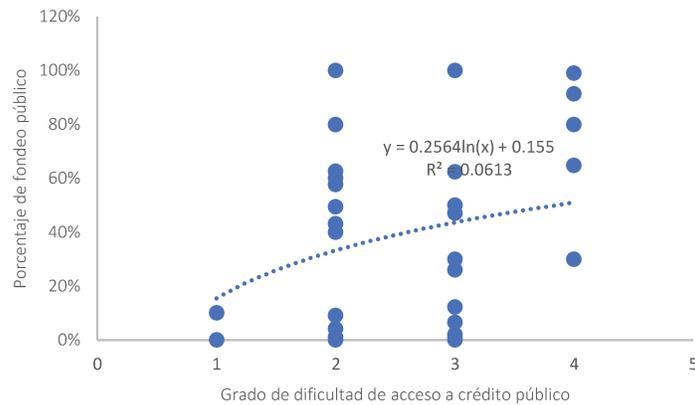
En cuanto al grado de dificultad de las organizaciones de acceder a un crédito de la banca pública, el 46% de las organizaciones encuestadas respondió que no le parecía ni fácil, ni difícil, el 35% contestó difícil, un 14% fácil y finalmente un 5% muy fácil.

Se plantea una hipótesis acerca de las dos preguntas anteriores

Ho: El grado de facilidad de obtener un crédito en un banco público no influye en el porcentaje de fondeo de entidades públicas.

Ha: El grado de facilidad de obtener un crédito en un banco público influye en el porcentaje de fondeo de entidades públicas.

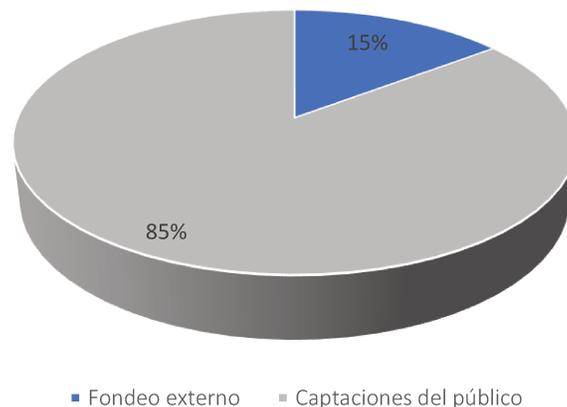
Ilustración 46.- *Grado de dificultad de acceder a crédito vs FONDEO PÚBLICO*



Nota: Resultados de encuesta aplicada, Grado de dificultad de acceder a crédito vs FONDEO PÚBLICO, elaborado por el autor.

Al transformar el grado de dificultad de una variable categórica a una ordinal (1 mayor grado de dificultad -5 menor grado de dificultad) y la correlacionamos con el porcentaje de fondeo público encontramos una correlación muy baja 6,13%, por tanto, se acepta la hipótesis nula: *El grado de facilidad de obtener un crédito en un banco público no influye en el porcentaje de fondeo de entidades públicas* y se concluye que las organizaciones del SFPS acceden al financiamiento de la banca pública indistintamente si es fácil o difícil acceder a dicho crédito.

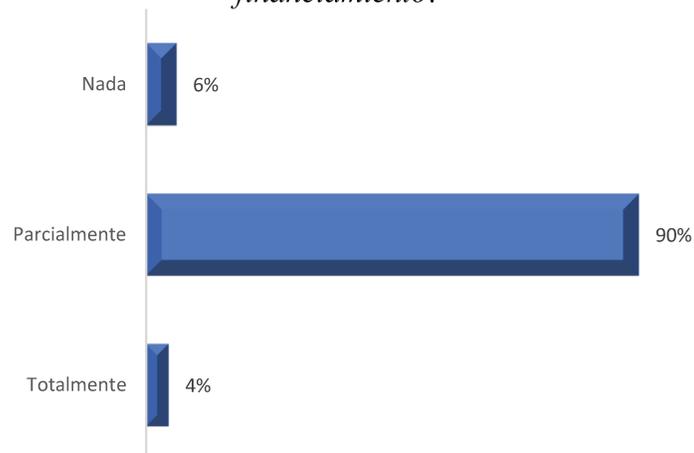
Ilustración 47.- *¿Porcentaje de fuentes de fondeo?*



Nota: Resultados de encuesta aplicada, ¿Porcentaje de fuentes de fondeo?, elaborado por el autor.

Las organizaciones encuestadas en su mayoría, el 85% respondió que su principal fuente de fondeo son las captaciones del público y apenas el 15% es fondeo externo.

Ilustración 48.- *¿El crédito del banco público en qué porcentaje cubre su necesidad de financiamiento?*



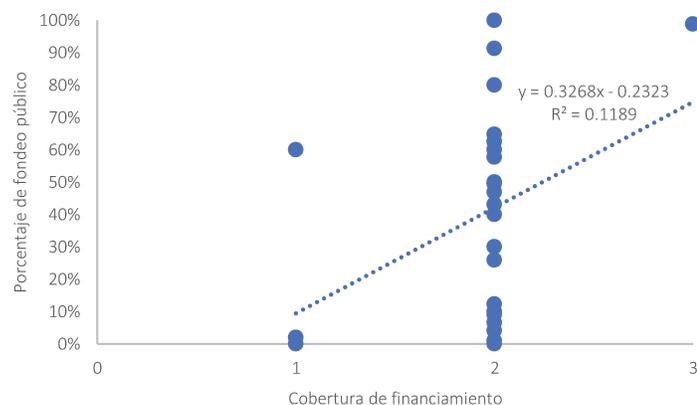
Nota: Resultados de encuesta aplicada, ¿El crédito del banco público en qué porcentaje cubre su necesidad de financiamiento?, elaborado por el autor.

El 90% de las organizaciones encuestadas, respondió que el crédito público solo cubre parcialmente sus necesidades, el 6% contestó que nada y el restante 4% manifestó que la banca pública cubre sus necesidades de financiamiento totalmente.

Ho: El grado de cobertura de financiamiento no influye en el porcentaje de fondeo externo.

Ha: El grado de cobertura de financiamiento influye en el porcentaje de fondeo externo

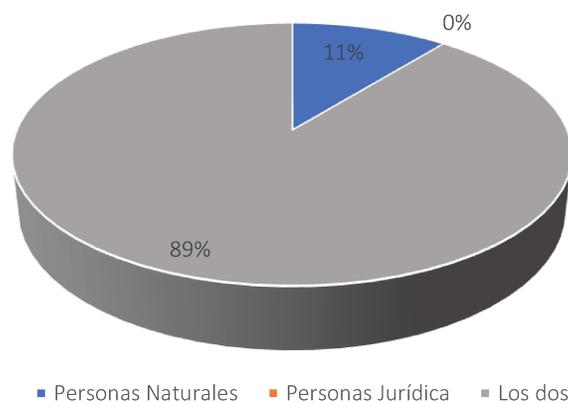
Ilustración 49.- *Cobertura de financiamiento vs Fondeo de público*



Nota: Resultados de encuesta aplicada, Cobertura de financiamiento vs Fondo de público, elaborado por el autor.

La cobertura de financiamiento que es una variable categórica se convirtió en ordinal (3: Totalmente, 2: Parcialmente, 1: Nada), acerca de la pregunta anterior y se correlaciona con el porcentaje de fondeo público; esta correlación es baja de apenas el 11,89%, por lo cual se acepta la hipótesis nula, el cual indica el grado de cobertura de financiamiento no influye en el porcentaje de fondeo externo.

Ilustración 50.- ¿La entidad financiera recibe depósitos de?

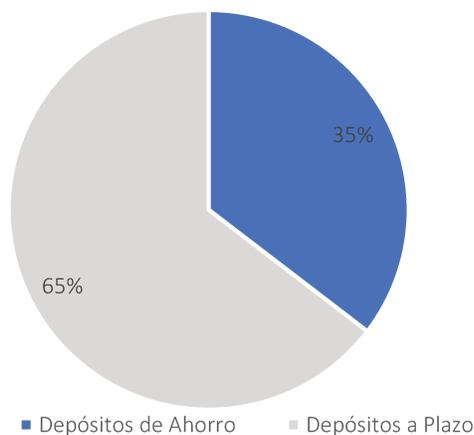


Nota: Resultados de encuesta aplicada, ¿La entidad financiera recibe depósitos de?, elaborado por el autor.

Al preguntar a las organizaciones de quién recibe sus depósitos, el 89% contestó que de personas naturales y jurídicas y el restante 11% solo de personas naturales.

4.11.2.2 DIMENSIÓN: DEPÓSITOS

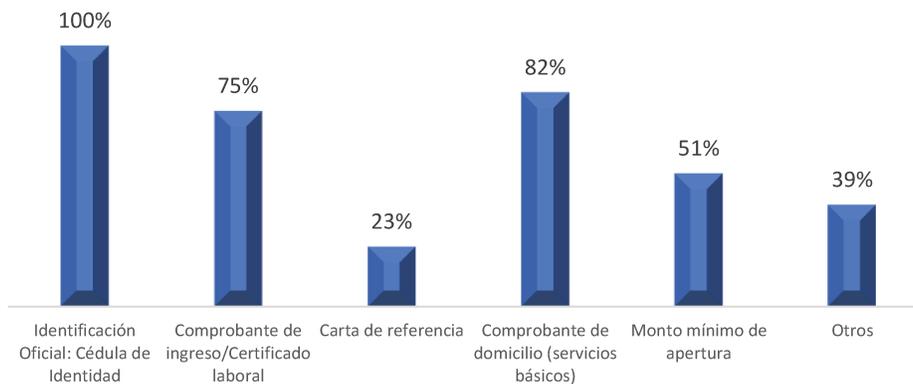
Ilustración 51.- *¿En qué porcentaje están compuestas sus obligaciones con el público?*



Nota: Resultados de encuesta aplicada, ¿En qué porcentaje están compuestas sus obligaciones con el público?, elaborado por el autor.

El 65% de los depósitos que reciben las organizaciones son a plazo y el 35% en depósitos de ahorro.

Ilustración 52.- *Requisitos para la apertura del instrumento de depósito*



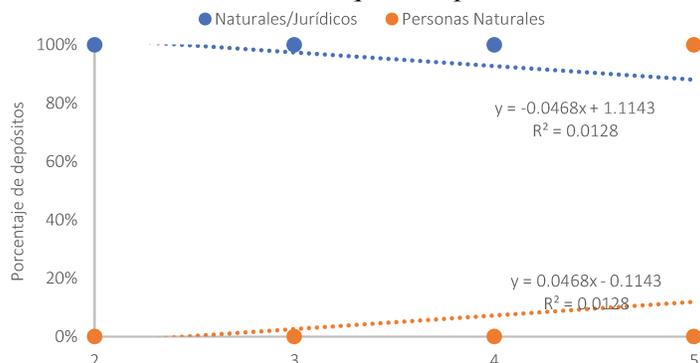
Nota: Resultados de encuesta aplicada, Requisitos para la apertura del instrumento de depósito, elaborado por el autor.

Las organizaciones, respondieron que el 100% pide la cédula de identidad, el 82% los comprobantes de servicios básicos y 75% certificados de ingresos entre los requisitos más importantes.

H₀: El número de requisito para apertura de depósitos no está correlacionado con el tipo de depositante.

H_a: El número de requisito para apertura de depósitos esta correlacionado con el tipo de depositante.

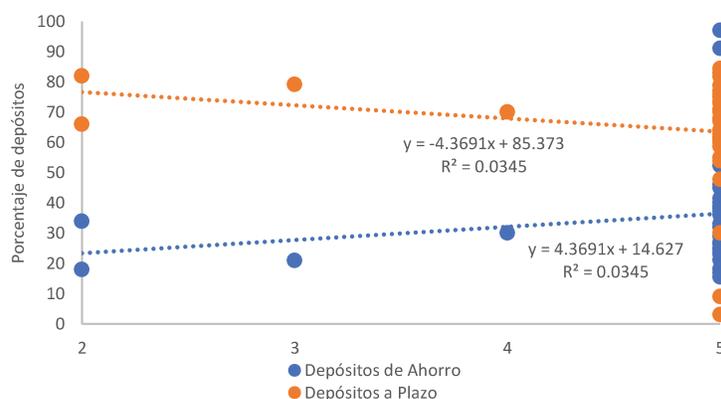
Ilustración 53.- Número de requisitos para abrir una cuenta



Nota: Resultados de encuesta aplicada, Número de requisitos para abrir una cuenta, elaborado por el autor.

El número de requisitos para la apertura de una cuenta apenas tiene una correlación del 1,28% con el porcentaje de depósitos, por ende, se acepta la hipótesis nula donde el número de requisitos para la apertura de cuenta no determina el tipo de depositante.

Ilustración 54.- Número de requisitos para abrir una cuenta

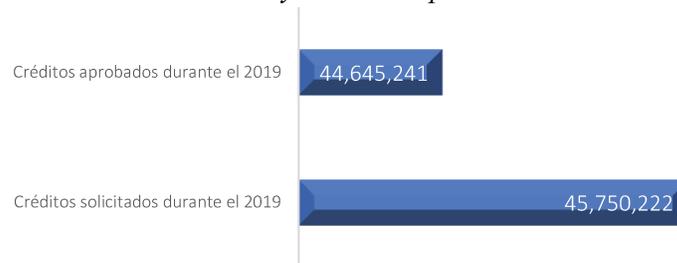


Nota: Resultados de encuesta aplicada, Número de requisitos para abrir una cuenta, elaborado por el autor.

El número de requisitos para la apertura de una cuenta apenas tiene una correlación del 3,45% con el porcentaje de depósitos, por ende, se acepta la hipótesis nula donde el número de requisitos para la apertura de cuenta no determina el tipo de depositante.

4.11.2.3 DIMENSIÓN: CRÉDITOS

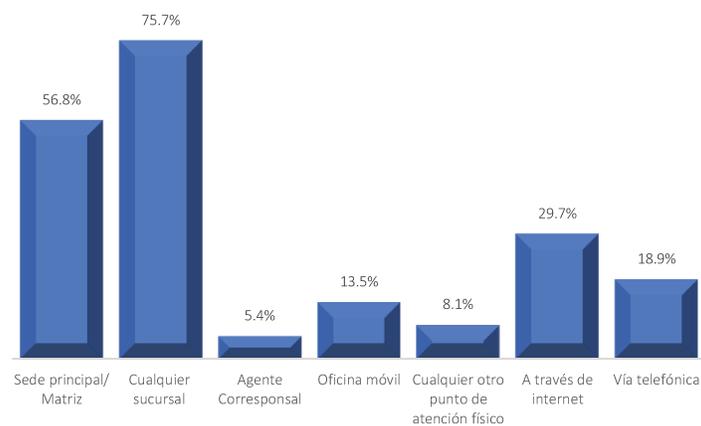
Ilustración 55.- Solicitudes y créditos aprobados durante el año 2021



Nota: Resultados de encuesta aplicada, Solicitudes y créditos aprobados durante el año 2021, elaborado por el autor.

Las organizaciones recibieron solicitudes de crédito por \$45,7 millones de dólares en promedio y aprobaron \$44,6 millones, lo cual indica un porcentaje de aprobación del 94,4%.

Ilustración 56.- ¿Dónde es posible realizar una solicitud de crédito?



Nota: Resultados de encuesta aplicada, ¿Dónde es posible realizar una solicitud de crédito?, elaborado por el autor.

Los canales más utilizados para realizar un crédito son las sucursales donde el 75,7% de las organizaciones encuestadas permiten a sus socios hacer solicitudes de crédito y las sedes y matrices con un 56,8%.

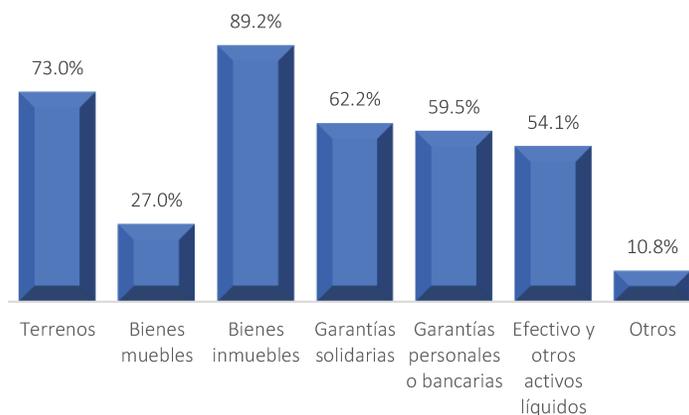
Ilustración 57.- *¿Qué documentos son necesarios al momento de aplicar a un crédito?*



Nota: Resultados de encuesta aplicada, ¿Qué documentos son necesarios al momento de aplicar a un crédito?, elaborado por el autor.

Para la aprobación de créditos, el 81,1% de las organizaciones solicitan: Historial crediticio de los garantes, historial crediticio del solicitante, ingresos del solicitante, fiador/garante personal y colateral/garantías reales.

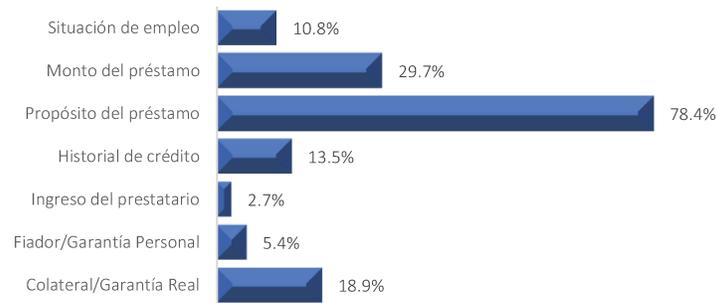
Ilustración 58.- *¿Qué clase de activos/bienes son comúnmente aceptados como garantías?*



Nota: Resultados de encuesta aplicada, ¿Qué clase de activos/bienes son comúnmente aceptados como garantías?, elaborado por el autor.

Las organizaciones aceptan muchos tipos de garantías, las más aceptadas son: los bienes inmuebles con un 89,2%, seguido de los terrenos con un 73,0%, las garantías solidarias con un 62,2%, las garantías personales y bancarias con un 59,5% y con un 54,1% el efectivo y otros activos líquidos.

Ilustración 59.- Criterios que se toman en cuenta para fijar la tasa de interés



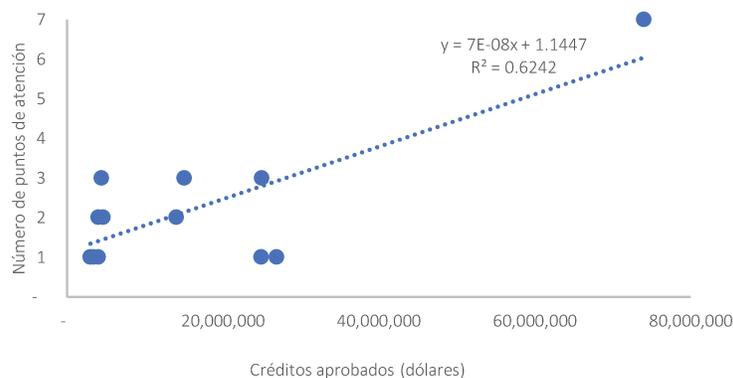
Nota: Resultados de encuesta aplicada, Criterios que se toman en cuenta para fijar la tasa de interés, elaborado por el autor.

El factor más determinante para fijar la tasa de interés es el propósito del préstamo según la respuesta del 78,4% de las organizaciones encuestadas.

Ho: El número de puntos de solicitud de crédito no está correlacionado con el porcentaje de créditos aprobados.

Ha: El número de puntos de solicitud de crédito está correlacionado con el porcentaje de créditos aprobados.

Ilustración 60.- Número de puntos de atención vs Créditos aprobados



Nota: Resultados de encuesta aplicada, Número de puntos de atención vs Créditos aprobados, elaborado por el autor.

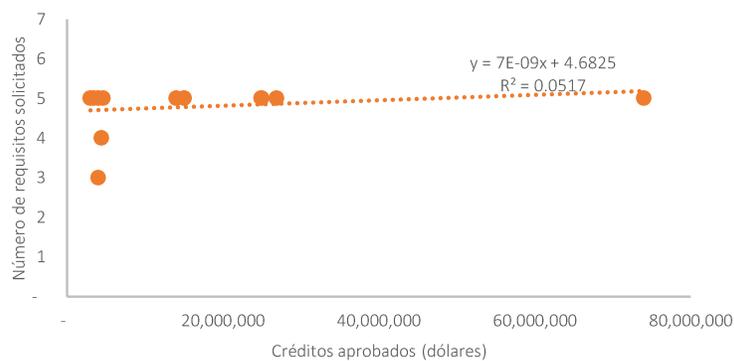
Existe una correlación entre el número de puntos de atención de las organizaciones con relación al monto de créditos aprobados, por lo cual rechazamos la hipótesis nula y

aceptamos, la hipótesis alternativa; por lo cual podemos concluir que el número de puntos de atención si influye en la aprobación de créditos, por lo cual entre más canales existen, el crédito de las organizaciones es mayor.

Ho: El número de requisitos de crédito no influye inversamente en el número de créditos aprobados

Ha: El número de requisitos de crédito influye inversamente en el número de créditos aprobados

Ilustración 61.- *Número de requisitos solicitados vs Créditos aprobados*



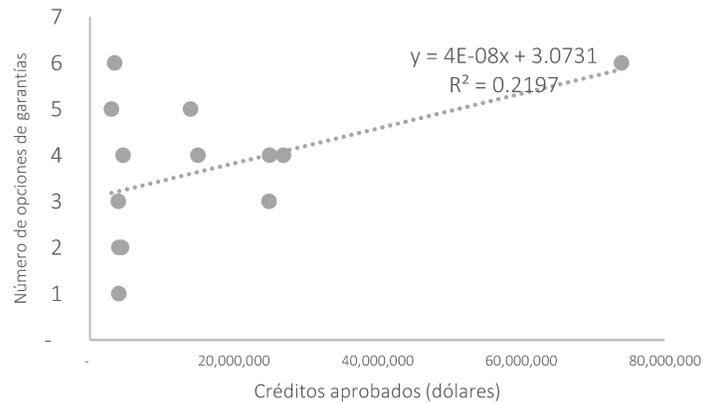
Nota: Resultados de encuesta aplicada, Número de requisitos solicitados vs Créditos aprobados, elaborado por el autor.

Como se observa en el Ilustración anterior no existe una relación inversa entre el número de requisitos solicitados y el número de créditos aprobados.

Ho: La cantidad de opciones de garantías aceptadas no influye en el número de créditos aprobados.

Ha: La cantidad de opciones de garantías aceptadas influye en el número de créditos aprobados.

Ilustración 62.- *Número de opciones de garantías vs Créditos aprobados*



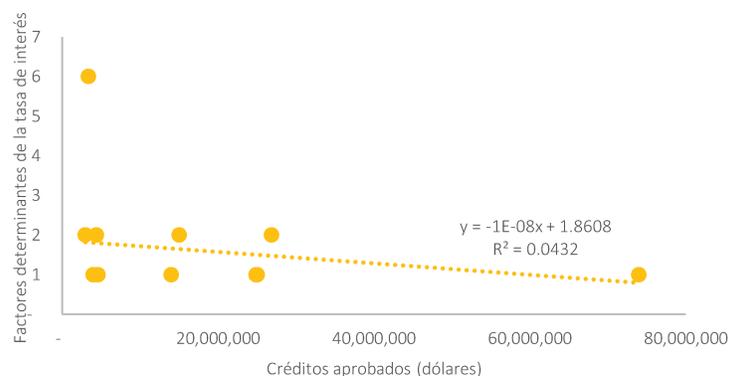
Nota: Resultados de encuesta aplicada, Número de opciones de garantías vs Créditos aprobados, elaborado por el autor.

La correlación entre las opciones de garantías aceptadas y los créditos es bajo apenas del 21,97%; por lo cual se puede decir que el número de opciones de garantías no influye en los créditos aprobados por las organizaciones.

Ho: El número de criterios utilizados para aplicar la tasa de interés no está correlacionado con los créditos otorgados.

Ha: El número de criterios utilizados para aplicar la tasa de interés está correlacionado con los créditos otorgados.

Ilustración 63.- *Factores determinantes de la tasa de interés vs Créditos aprobados*

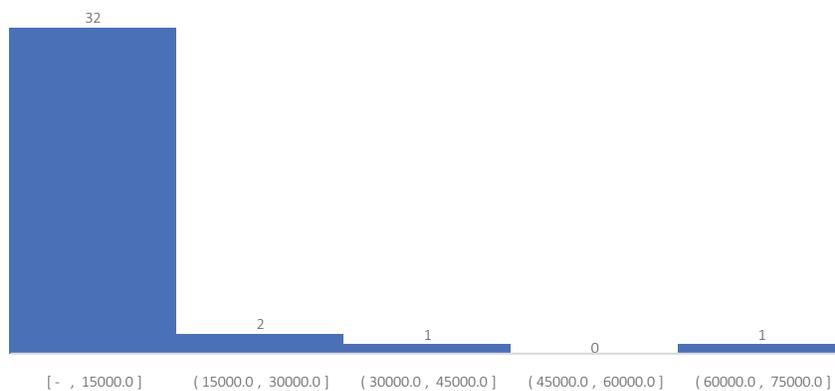


Nota: Resultados de encuesta aplicada, Factores determinantes de la tasa de interés vs Créditos aprobados, elaborado por el autor.

El número de criterios utilizados para aplicar la tasa de interés de las organizaciones no está correlacionado con los créditos, ya que su coeficiente de correlación es apenas del 4,32%.

4.11.2.4 DIMENSIÓN: SERVICIOS

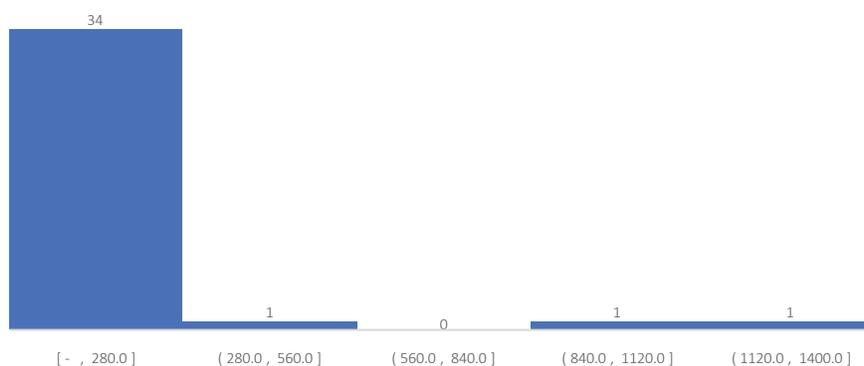
Ilustración 64.- *Número de operaciones garantizadas durante el año 2021*



Nota: Resultados de encuesta aplicada, Número de operaciones garantizadas durante el año 2021, elaborado por el autor.

El 86,5 de las organizaciones han garantizados operaciones 0 a 15.000, con un promedio total de 5.045 en el año 2021.

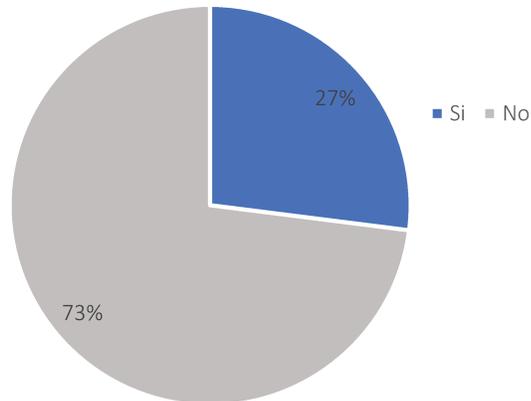
Ilustración 65.- *Número de cartas garantizadas durante el año 2021*



Nota: Resultados de encuesta aplicada, Número de cartas garantizadas durante el año 2021, elaborado por el autor.

El 91,9% de las organizaciones entregan entre 0 a 280 cartas de créditos, en un promedio total de 72 en el año 2021.

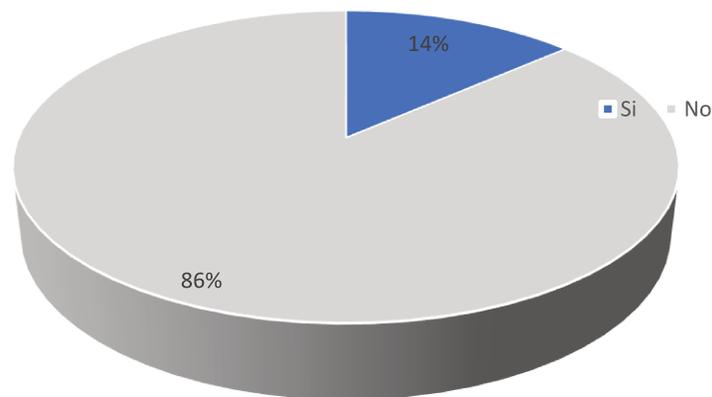
Ilustración 66.- *¿Su institución utiliza fondos de garantía crediticia?*



Nota: Resultados de encuesta aplicada, ¿Su institución utiliza fondos de garantía crediticia?, elaborado por el autor.

El 73% de las organizaciones no utilizan fondos de garantía crediticia para sus clientes, el 27% lo hace.

Ilustración 67.- *Su institución presta el servicio de cartas de garantía*



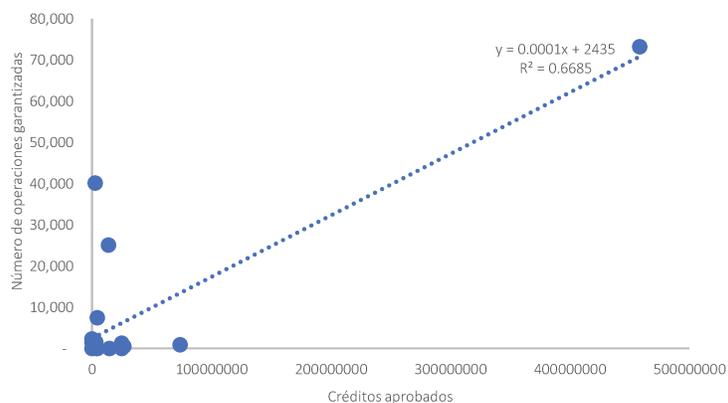
Nota: Resultados de encuesta aplicada, Su institución presta el servicio de cartas de garantía, elaborado por el autor.

El 86% de las organizaciones encuestadas, no entrega carta de garantías a los clientes, el restante 14% si lo hace.

Ho: El número de servicio de cartas de garantía esta no correlacionado con el porcentaje de aprobación de créditos.

Ha: El número de servicio de cartas de garantía está correlacionado con el porcentaje de aprobación de créditos.

Ilustración 68.- *Número de operaciones garantizadas vs créditos aprobados 2021*



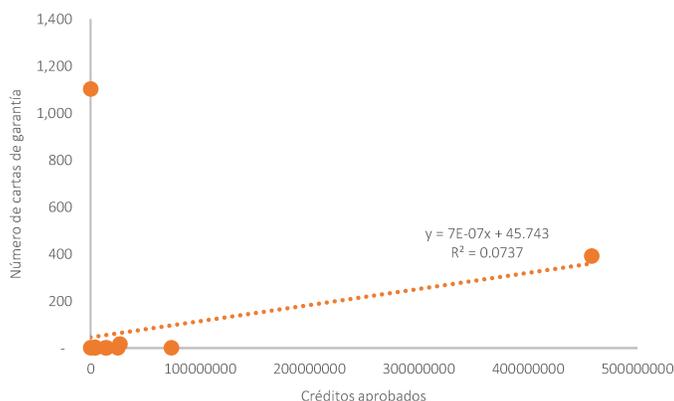
Nota: Resultados de encuesta aplicada, Número de operaciones garantizadas vs créditos aprobados 2021, elaborado por el autor.

El número de operaciones y garantizadas y los créditos aprobados tienen una alta correlación del 66,85%; por lo cual se descarta la hipótesis nula y se acepta la alternativa, donde el número de operaciones garantizadas si influye en el aumento de créditos otorgados.

Ho: El número de carta de garantías emitidas no está correlacionado con los créditos aprobados.

Ha: El número de carta de garantías emitidas está correlacionado con los créditos aprobados.

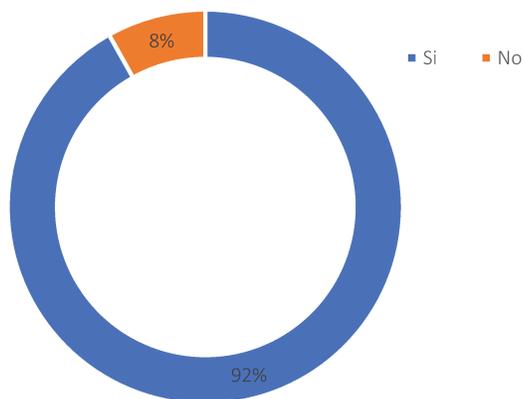
Ilustración 69.- *Número de cartas garantizadas vs créditos aprobados 2021*



Nota: Resultados de encuesta aplicada, Número de cartas garantizadas vs créditos aprobados 2021, elaborado por el autor.

Como se puede observar la correlación es baja entre el número de cartas garantizadas y los créditos aprobado, apenas de 7,37%, por lo cual se acepta la hipótesis nula, donde el número de cartas emitidas no está correlacionado con los créditos aprobados.

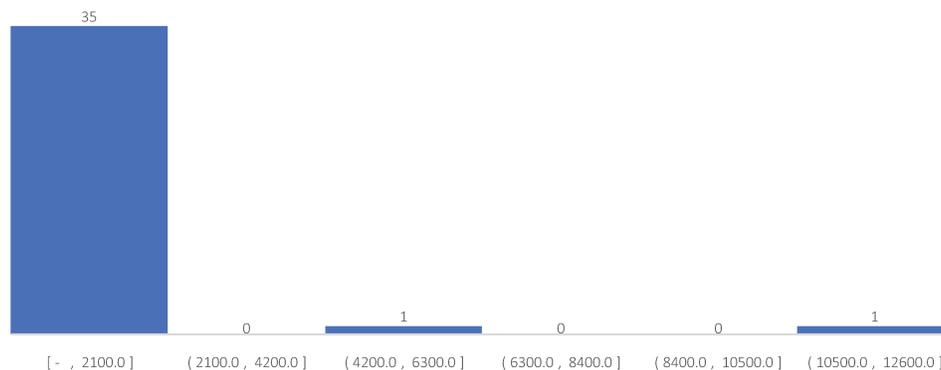
Ilustración 70.- *¿Presta el servicio de educación financiera a sus socios?*



Nota: Resultados de encuesta aplicada, ¿Presta el servicio de educación financiera a sus socios?, elaborado por el autor.

El 92% de las organizaciones encuestadas respondieron que, si prestan el servicio de educación financiera a sus socios, mientras solo el restante 8% no lo hace.

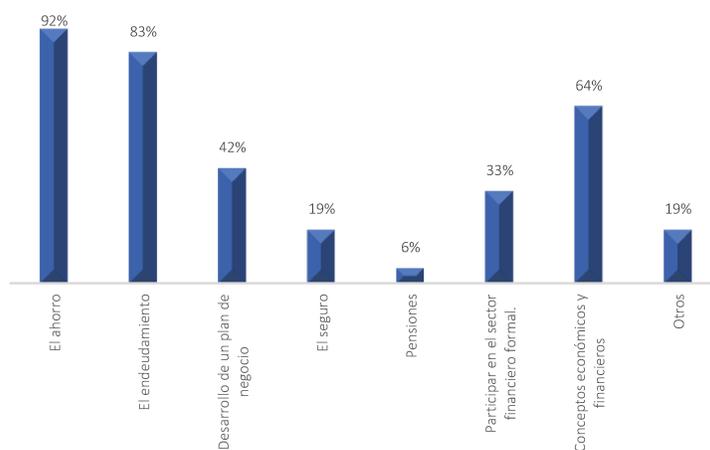
Ilustración 71.- *Número de programas de educación financiera durante el año 2021*



Nota: Resultados de encuesta aplicada, Número de programas de educación financiera durante el año 2021, elaborado por el autor.

El 95 de organizaciones prestan servicios de educación financiera a sus socios entre 0 y 2.100 eventos al año.

Ilustración 72.- *¿Qué temas consideró el programa de Educación Financiera?*



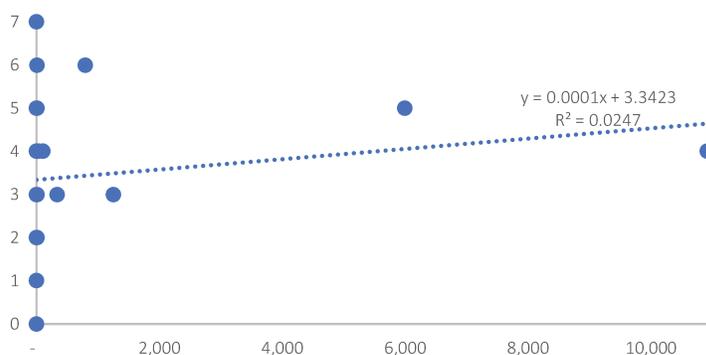
Nota: Resultados de encuesta aplicada, ¿Qué temas consideró el programa de Educación Financiera?, elaborado por el autor.

El 92% de las capacitaciones ofrecidas a las organizaciones a sus socios son en temas de ahorro, 83% en endeudamiento, 64% en conceptos económicos y financieros entre los temas más abordados por las instituciones.

Ho: El número de opciones de capacitación en educación financiera no está relacionada con el número de programas de EF ejecutados durante el año 2021.

Ha: El número de opciones de capacitación en educación financiera está relacionada con el número de programas de EF ejecutados durante el año 2021.

Ilustración 73.- *Número de capacitaciones de educación financiera vs Opciones de educación financiera*



Nota: Resultados de encuesta aplicada, Número de capacitaciones de educación financiera vs Opciones de educación financiera, elaborado por el autor.

El número de opciones de capacitación en educación financiera está relacionado con el número de programas de EF ejecutados durante el año 2021, porque su correlación de apenas del 2,47% y por ende se acepta la hipótesis nula.

4.11.3 Síntesis de resultados de encuestas

Las encuestas aplicadas permitieron identificar y formalizar las dimensiones para evaluar la implementación de las políticas públicas a favor del sector financiero de la economía popular y solidaria que ha permitido consolidar el rol de las COAC en el periodo de análisis, a través del análisis de variables relacionadas con el modelo de intermediación financiera (captaciones – colocaciones), conforme las operaciones autorizadas a las COAC.

A través del citado instrumento se preguntó a las COAC respecto sus fuentes de financiamiento ya sea por depósitos o por fondeo de entidades nacionales e internacionales; así como los productos de crédito y los servicios financieros que otorgan, en función de los

requisitos establecidos en el marco normativo vigente, la institucionalidad y políticas públicas definidas por el Estado.

Los resultados obtenidos se presentan a continuación:

Tabla 45.- Resultados Dimensión Fondeo

Dimensiones	Pregunta	Objetivo	Utilización	Resultados
Fondeo	¿Porcentaje por entidad fondeadora?	Conocer el origen de las obligaciones financiera de las cooperativas	Mediremos nuestra competencia como fondeadores	De las organizaciones encuestadas, el 39% respondió que se fondea con la banca pública, el 37% con el SFPS, un 15% con organismos de crédito extranjeros y el restante 8% con la banca privada.
	¿Cuán fácil es obtener un crédito de un banco público?	Cuantificar la percepción de las cooperativas acerca de las políticas públicas con respecto al financiamiento de la banca pública.	Tendremos una medición acerca de la aceptación y rechazo de las cooperativas hacia la banca pública.	En cuanto al grado de dificultad de las organizaciones de acceder a un crédito de la banca pública, el 46% de las organizaciones encuestadas respondió que no le parecía ni fácil, ni difícil, el 35% contestó difícil, un 14% fácil y finalmente un 5% muy fácil
	¿Porcentaje de fuentes de fondeo?	Conocer el porcentaje de fondeo externo y de los depósitos.	Mediremos si las preferencias de las cooperativas con respecto a su financiamiento.	Las organizaciones encuestadas en su mayoría, el 85% respondió que su principal fuente de fondeo son las captaciones del público y apenas el 15% es fondeo externo.
	¿El crédito del banco público en qué porcentaje cubre su necesidad de financiamiento?	Cuantificar si el grado de satisfacción de la banca pública.	Tendremos datos acerca de la demanda insatisfecha de la banca pública	El 90% de las organizaciones encuestadas, respondió que el crédito público solo cubre parcialmente sus necesidades, el 6% contestó que nada y el restante 4% manifestó que la banca pública cubre sus necesidades de financiamiento totalmente.

Nota: Resultados Dimensión Fondeo, elaborado por el autor.

Tabla 46.- Resultados Dimensión Depósitos

Dimensiones	Pregunta	Objetivo	Utilización	Resultados
Depósitos	¿La entidad financiera recibe depósitos de?	Conocer el origen de los depósitos de las cooperativas.	Obtendremos el porcentaje de distribución de los depósitos de las cooperativas.	Al preguntar a las organizaciones de quién recibe sus depósitos, el 89% contestó que de personas naturales y jurídicas y el restante 11% solo de personas naturales.
	¿En qué porcentaje están compuestas sus obligaciones con el público?	Conocer el porcentaje de depósitos a corto y largo plazo de las cooperativas	Obtendremos la estructura de financiamiento de las cooperativas por depósitos	El 65% de los depósitos que reciben las organizaciones son depósitos a plazo y el 35% en depósitos de ahorro.
	Requisitos para la apertura del instrumento de depósito	Conocer los requisitos que las cooperativas piden a sus socios para aperturar depósitos	Mediremos la dificultad de aperturar depósitos dentro de las cooperativas	El número de requisitos para la apertura de una cuenta apenas tiene una correlación del 3,45% con el porcentaje de depósitos, por ende, se acepta la hipótesis nula donde el número de requisitos para la apertura de cuenta no determina el tipo de depositante.

Nota: Resultados Dimensión Depósitos, elaborado por el autor

Tabla 47.- Resultados Dimensión Créditos

Dimensiones	Pregunta	Objetivo	Utilización	Resultados
Créditos	Solicitudes y créditos aprobados durante el año 2021	Conocer el número de créditos solicitados y aprobados, además del porcentaje de aprobación de créditos	Mediremos el porcentaje de aprobación de créditos y volumen de créditos solicitados y aprobados	Las organizaciones recibieron solicitudes de crédito por \$45,7 millones de dólares en promedio y aprobaron \$44,6 millones, lo cual indica un porcentaje de aprobación del 94,4%.
	Indique, ¿dónde es posible realizar una solicitud de crédito?	Conocer cuáles son los canales más utilizados para entregar créditos.	Mediremos los canales más utilizados por las cooperativas para entregar créditos.	Los canales más utilizados para realizar un crédito son las sucursales donde el 75,7% de las organizaciones encuestadas permiten a sus socios hacer solicitudes de crédito y las sedes y matrices con un 56,8%.

Dimensiones	Pregunta	Objetivo	Utilización	Resultados
	¿Qué documentos son necesarios al momento de aplicar un crédito?	Conocer los requisitos de crédito que las cooperativas piden a sus socios para entregar un crédito.	Mediremos el grado de dificultad que tienen los socios para acceder a un crédito.	Para la aprobación de créditos, el 81,1% de las organizaciones solicitan: Historial crediticio de los garantes, historial crediticio del solicitante, ingresos del solicitante, fiador/garante personal y colateral/garantías reales.
	¿Qué clase de activos/bienes son comúnmente aceptados como garantías? (Respuesta Múltiple)	Conocer qué clase de garantías acepta las cooperativas que entregar créditos a sus socios.	Tendremos datos acerca de las garantías de los créditos de los socios.	Las organizaciones aceptan muchos tipos de garantías, las más aceptadas son: los bienes inmuebles con un 89,2%, seguido de los terrenos con un 73,0%, las garantías solidarias con un 62,2%, las garantías personales y bancarias con un 59,5% y con un 54,1% el efectivo y otros activos líquidos.
	Indique si la tasa de interés aplicada varía en base a los siguientes criterios	Conocer que factores influyen en el cálculo de las tasas de interés que las cooperativas cobran a sus socios por créditos.	Medir el costo de financiamiento de los socios por los créditos entregados por las cooperativas.	El factor más determinante para fijar la tasa de interés es el propósito del préstamo según la respuesta del 78,4% de las organizaciones encuestadas.

Nota: Resultados Dimensión Crédito, elaborado por el autor

Tabla 48.- Resultados Dimensión Servicios

Dimensiones	Pregunta	Objetivo	Utilización	Resultados
Servicios	Su institución presta el servicio de cartas de garantía	Conocer si prestan los servicios de cartas de garantías a sus socios	Medir que porcentaje de cooperativas que presentan el servicio de cartas de garantía a sus socios.	El 86,5 de las organizaciones han garantizados operaciones de USD 0 a USD 15.000, con un promedio total de 5.045 en el año 2021. El 91,9% de las organizaciones entregan entre 0 a 280 cartas de créditos, en un promedio total de 72 en el año 2021.
	Su institución entrega garantía crediticia	Conocer si garantizan las operaciones de crédito de los socios	Medir que porcentaje de cooperativas presentan el servicio de garantías crediticias a sus socios.	El 73% de las organizaciones no utilizan fondos de garantía crediticia para sus clientes, el 27% lo hace
	¿Presta el servicio de educación financiera a sus socios?	Conocer si prestan el servicio de educación financiera para sus socios.	Medir que porcentaje de cooperativas prestan el servicio de educación financiera a sus socios.	El 86% de las organizaciones encuestadas, no entrega carta de garantías a los clientes, el restante 14% si lo hace.
	¿Qué temas consideró el programa de EF?	Conocer los temas que se imparten en las capacitaciones de educación financiera a los socios.	Medir cuáles son las necesidades de los socios acerca de educación financiera.	El 92% de las organizaciones encuestadas respondieron que, si prestan el servicio de educación financiera a sus socios, mientras solo el restante 8% no lo hace.

Nota: Resultados Dimensión Servicios, elaborado por el autor

4.12 Presentación de Principales Resultados de la Investigación

La metodología empleada permitió explicar las preguntas de investigación propuestas y los objetivos alcanzados han permitido identificar los siguientes resultados:

✓ **Marco Normativo que permitió regular y controlar sector financiero de economía popular y solidaria en el periodo 2009 – 2021.**

- El desarrollo del sector cooperativo se registró a través de cinco etapas (1886 – 2013), que derivó en la estructuración de un nuevo sector de la economía denominado “Sector de Economía Popular y Solidaria”.

- La reforma a la Constitución de la República del Ecuador efectuada en el año 2008 adoptó un nuevo modelo económico denominado “Social y Solidario” integrado por las formas de organización económica pública, privada, mixta, popular y solidaria.

- El Sector de la EPS incluye a los sectores cooperativistas, asociativos y comunitarios contempla dos secciones: el “sector real” también denominado “sector no financiero” y al “sector financiero popular y solidario”.

- La reforma constitucional derivó adicionalmente en la reestructuración del sistema financiero nacional compuesto por los sectores: público, privado y popular y solidario que intermedian recursos del público para preservar la seguridad, estabilidad, transparencia y solidez dentro de los componentes de política monetaria del país.

- El SFPS se organiza por: COAC, entidades asociativas o solidarias, bancos comunales y cajas de ahorro; los productos y servicios financieros que otorgan se orientan al financiamiento de micro, pequeñas y medianas empresas y unidades productivas.

- Las políticas públicas del SFPS en el período 2009 – 2021, se delinearon para la inserción de las organizaciones en el SFPS; así como, para el financiamiento de sectores productivos en cumplimiento de los objetivos y agendas de política económica.

- El mandato constitucional emanó en la reestructuración institucional para la inserción de este nuevo sector en la economía del país y la aprobación del siguiente marco normativo: LOEPS y el COMYF.

- LOEPS: Este marco normativo fue aprobado en el año 2012, rige para las personas naturales y jurídicas y las formas de organización que conforman la EPS, las instituciones públicas encargadas de la rectoría, regulación, control, fortalecimiento y promoción.

- El COMYF: Aprobado en el año 2014, constituye el marco normativo que rige para el sistema financiero nacional dentro del que se considera al SFPS, establece la regulación para el control e institucionalidad específica y diferenciada del sector.

✓ **Marco Institucional generado en el marco de la economía popular y solidaria, en el periodo 2009 – 2021.**

- El modelo de gobernanza del sector real y financiero de economía popular y solidario adoptado por el Ecuador tiene el enfoque de organismo de gobierno netamente de “Dirección

pública”, en el que existen un directorio y organismos autónomos adscritos cuya rectoría la ejerce el Comité Interinstitucional de Economía Popular y Solidaria.

- De manera específica, la estructura neoinstitucionalista diseñada para el SFPS derivó en la creación de entidades que gestionan atribuciones y funciones relativas: “rectoría, regulación, control y fiscalización, fomento y promoción”:

- **Rectoría:** El Comité Interinstitucional de la Economía Popular y Solidaria es el cuerpo colegiado responsable de dictar y coordinar las políticas de fomento, promoción e incentivos, funcionamiento y control de las actividades económicas de las personas y organizaciones del sector.
- **Regulación:** La JPRMF, creada en el COMYF, es el cuerpo colegiado técnico que emite la regulación del sistema financiero nacional orientado a la protección, promoción e incentivos, funcionamiento y control de las actividades de intermediación financiera realizada por las personas y organizaciones del sector financiero público, privado y popular y solidario.
- **Control:** La Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (SEPS) es el organismo técnico con jurisdicción nacional. Posee personalidad jurídica de derecho público, patrimonio propio, y autonomía administrativa y financiera. Además, cuenta con jurisdicción coactiva y tiene la facultad de emitir normas de carácter general para el SFPS.
- **Fomento y Promoción:** Fomento y Promoción: En lo relativo a la institucionalidad pública para el fomento y promoción del SFPS la Corporación Nacional de Finanzas Populares (CONAFIPS), banco público de segundo piso encargado del financiamiento, promoción y fortalecimiento del sector.
- **Organizaciones del Sector:** el sector financiero de la economía popular y solidaria está compuesto por: Cooperativas de Ahorro y Crédito (COAC); Cajas centrales; Mutualistas de ahorro y crédito para la vivienda; entidades asociativas o solidarias; cajas y bancos comunales; cajas de ahorro; empresas de servicios auxiliares del sistema financiero; y la Red de Seguridad Financiera.

✓ **Políticas Públicas orientadas al sector financiero de economía popular y solidaria en el periodo 2009 – 2021, establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo.**

- En el Plan Nacional de Desarrollo del 2009 al 2013, fueron cumplidos los objetivos de política económica relacionados con el acceso de las organizaciones al sector del SFPS; se consolidó su institucionalidad y se dieron los inicios que motivaron el acceso de los actores del sector financiero de la economía popular y solidaria al Sistema Nacional de Pagos (bancarización), fomentado la sostenibilidad del sistema financiero como servicio de orden público en el país.

- Por otra parte, en el período comprendido entre el 2013 y 2017 respecto a la política pública relacionada a profundizar las relaciones del Estado con el sector popular y solidario, se efectuó la regularización de las entidades pertenecientes a este sector y además, fueron emitidas las normativas y principales regulaciones de las operaciones que efectúa estas entidades, con lo cual fue atendido el lineamiento de política económica definido para propender el financiamiento a entidades del SFPS a través de operaciones de segundo piso entregadas por la CONAFIPS.

- El Plan Nacional de Desarrollo emitido para el período 2017-2021, respecto a la política pública relativa a canalizar los recursos económicos hacia el sector productivo, promoviendo fuentes alternativas de financiamiento y la inversión a largo plazo, con articulación entre la banca pública, el sector financiero privado y el SFPS, se evidencia en el fondeo recibido permitieron el fortalecimiento de las organizaciones del SFPS a través de la CONAFIPS.

✓ **Evaluación de políticas públicas presentes en la política económica de las Cooperativas de Ahorro y Crédito pertenecientes al Sector Financiero de Economía Popular y Solidaria en el periodo 2009-2021.**

La intermediación financiera, en su esencia, se materializa a través de las captaciones (recursos recibidos del público) y las colocaciones (recursos prestados al público). En el contexto de las Cooperativas de Ahorro y Crédito (COAC) del Sistema Financiero Popular y Solidario (SFPS) de Ecuador, estas dos operaciones son el corazón de su modelo de negocio

y fueron analizadas críticamente dentro de las dimensiones de evaluación de políticas públicas.

A continuación, se detalla cómo los elementos previamente identificados se interrelacionan directamente con la dinámica de las captaciones y colocaciones en las COAC:

✓ **Marco Normativo**

- **Captaciones:** El marco normativo establece los tipos de productos de captación que las COAC pueden ofrecer (cuentas de ahorro, depósitos a plazo fijo, etc.), los límites de los montos de captación según su segmento, los requisitos de liquidez y encaje bancario, y las garantías de depósitos (por ejemplo, a través de un fondo de seguro de depósitos). La evaluación analizó cómo estas regulaciones buscan proteger a los ahorristas y asegurar la estabilidad del sistema, influyendo directamente en la confianza del público para depositar sus recursos en las COAC.

- **Colocaciones:** La normativa define los tipos de créditos que las COAC pueden otorgar (consumo, vivienda, microcrédito, productivo), los límites de exposición crediticia por socio o sector, las tasas de interés máximas y mínimas, los requisitos de provisiones para cartera de riesgo, y las políticas de evaluación crediticia. Se examinó cómo estas reglas buscan fomentar un crédito responsable, dirigir recursos hacia sectores específicos (como los productivos de la EPS) y mitigar el riesgo de la cartera, afectando la capacidad y voluntad de las COAC para colocar recursos.

✓ **Desarrollo**

- **Captaciones:** El desarrollo del sector se manifiesta en el crecimiento del volumen de captaciones, el aumento del número de socios ahorristas y la expansión de la red de puntos de atención. Las políticas públicas evaluadas buscaron impulsar la inclusión financiera, lo que se tradujo en un mayor acceso de la población a los servicios de captación de las COAC, especialmente en zonas rurales o desatendidas por la banca tradicional.

- **Colocaciones:** El crecimiento de las colocaciones indica la capacidad de las COAC para satisfacer la demanda de crédito de sus socios. El análisis consideró cómo las políticas de fomento (por ejemplo, líneas de crédito específicas para la EPS) impulsaron la expansión de la cartera de préstamos, así como la diversificación de los productos crediticios para atender las necesidades de diferentes segmentos productivos y sociales.

✓ **Organización**

- **Captaciones:** La estructura organizativa y la gestión interna de las COAC impactan directamente en su capacidad para atraer y retener depósitos. Una organización eficiente, con procesos claros y un buen servicio al cliente, genera confianza y facilita la captación. La segmentación de las COAC (por ejemplo, en segmentos 1 a 5) también influye en los tipos de captaciones que pueden realizar y en su alcance.

- **Colocaciones:** La solidez organizacional, la capacidad de evaluación de riesgos, la eficiencia en la originación y administración de créditos, y la gestión de la morosidad son cruciales para una colocación efectiva y segura. Las políticas que promueven la profesionalización de la gestión y la adopción de buenas prácticas de gobierno corporativo en las COAC tienen un efecto directo en la calidad y el volumen de su cartera de colocaciones.

✓ **Integración**

- **Captaciones:** Los mecanismos de integración, como las redes de liquidez o los fondos de seguro de depósitos a nivel de sistema, fortalecen la confianza de los ahorristas, lo que puede incentivar mayores captaciones. La posibilidad de fusiones o absorciones también puede consolidar la base de depósitos de entidades más pequeñas o vulnerables.

- **Colocaciones:** La integración puede permitir a las COAC acceder a mayores fuentes de fondeo (por ejemplo, a través de uniones o federaciones) para realizar colocaciones de mayor envergadura o diversificar su riesgo crediticio al compartir carteras o conocimientos. Las políticas que fomentan la integración buscan crear un sistema más robusto y con mayor capacidad de intermediación.

✓ **Institucionalidad**

- **Captaciones:** La fortaleza de las instituciones reguladoras y supervisoras (como la SEPS) es fundamental para generar confianza en el público y asegurar la solidez de las COAC, lo que directamente favorece la captación de recursos. Una supervisión efectiva previene prácticas riesgosas que podrían erosionar la confianza de los ahorristas.

- **Colocaciones:** La institucionalidad también influye en la calidad de las colocaciones. Las políticas de fomento, implementadas por instituciones estatales, pueden canalizar recursos o asistencia técnica para que las COAC mejoren sus procesos de otorgamiento y seguimiento de créditos, dirigiéndolos hacia los sectores estratégicos de la EPS y asegurando su recuperación.

De esta forma, las dimensiones del modelo de intermediación financiera (captaciones y colocaciones), para la evaluación de las políticas públicas presentes en la política económica de las COAC permitió identificar el cumplimiento de los objetivos de política económica para el sector, referentes a: marco normativo, desarrollo, organización, integración e institucionalidad, que han buscado moldear y fortalecer la capacidad de las COAC para cumplir su rol de intermediación financiera, equilibrando la sostenibilidad económica con su misión social y solidaria; así como, se analizó también el otorgamiento operaciones de créditos productivas a los actores de la EPS por parte de estas organizaciones a través operaciones de microcrédito; los resultados se resumen en las siguientes dimensiones:

○ **FONDEO**

- Las captaciones del público constituyen la principal fuente de fondeo de las organizaciones del SFPS; seguido de fondeo otorgado por la banca pública a través de operaciones de segundo piso, en cumplimiento de las políticas públicas de financiamiento al sector.
- Sin embargo, de no encontrar dificultades para acceder a fuentes de fondeo otorgadas por la banca pública a través de operaciones de segundo piso, estas líneas no dan cobertura a las necesidades de crédito requeridas por los actores de la EPS y sector productivo.

○ **DEPÓSITOS**

- La estructura de los depósitos a la vista de las organizaciones del SFPS está conformada principalmente por depósitos de ahorro y depósitos a plazo, pertenecientes principalmente a personas naturales derivadas del

principio cooperativista relativo a la construcción del capital social de la organización a la que pertenecen.

○ **CRÉDITO**

- Los canales de acceso a líneas de crédito productivo y microcrédito son las sucursales de las COAC, que se encuentra en diferentes ubicaciones geográficas y territoriales, permitiendo de esta forma la aprobación mayoritaria de solicitudes de crédito para los actores del sector.
- Un factor determinante para la fijación del costo del crédito (tasa de interés), constituye el propósito de la operación de crédito, ligado a los sectores productivos y el riesgo financiero del sector al que se financia, en este sentido, la fijación de la tasa de interés de estos créditos está ligado al riesgo de incobrabilidad del segmento de crédito.
- Los requisitos para el acceso a líneas de crédito productivo y microcrédito, solicitados a los actores de la EPS se concentran principalmente en su ingreso e historial crediticio para evitar la probabilidad de incumplimiento de pagos; así como en la exigencia de garantías reales, principalmente bienes muebles (prendas) e inmuebles (hipotecas).

○ **SERVICIOS**

- El servicio financiero de garantía crediticia constituye una herramienta de la política pública para el acceso de actores de la EPS a operaciones de microcrédito otorgada por las COAC, sin embargo, estas organizaciones no utilizan fondos de garantías para sus clientes, aceptando otras modalidades de garantías crediticias.
- Los mecanismos de educación financiera para la difusión derechos, deberes, acceso y uso a servicios financieros son obligatorios en el sistema financiero nacional, sin embargo, no profundizan las bondades del servicio financiera de garantía crediticia, como mecanismo de resguardo financiero y mitigación de riesgo de incobrabilidad.

4.13 Repensando las políticas públicas para las Cooperativas de Ahorro y Crédito del sector financiero de economía popular y solidaria del Ecuador

En base a la evaluación ejecutada en el presente capítulo y conforme los resultados descritos en el numeral anterior, se plantea una nueva mirada para las políticas públicas del SFPS a ser diseñadas en los instrumentos de planificación estatal para ser insertadas en las agendas de política económica y políticas públicas del SFPS.

En este sentido, con relación a las políticas públicas de acceso, fortalecimiento y financiamiento de las COAC identificadas en el período de estudio, se sugiere reconsiderar en los períodos consecutivos no evaluados, algunos aspectos que debe ser observados en la construcción de las agendas de política económica para el SFPS, de acuerdo con lo siguiente:

- ✓ La depuración de registros y catastro de Cooperativas de Ahorro y Crédito que realizan intermediación financiera, para consolidar los procesos de integración y acceso de las COAC al SFPS.
- ✓ La democratización de los requisitos de acceso de las COAC COAC al SFPS, en función de variables distintas al monto de activos, tales como: capital social, número de socios, cobertura geográfica y presencialidad en territorios, indicadores de equidad de género, administración y gobierno corporativo, entre otros.
- ✓ El financiamiento de COAC a través de líneas de crédito de segundo piso de entidades financiera y organismos de crédito del exterior, otorgadas por con garantía soberana del estado ecuatoriano; por cuanto, estas organizaciones tienen dificultades para acceder al crédito público, encontrando en la banca pública un espacio importante para su fondeo que toma relevancia luego de las captaciones de los socios.
- ✓ El financiamiento a beneficiarios finales de crédito actores de la economía popular y solidaria, a través del otorgamiento de garantías crediticias entregadas por entidades públicas y privadas que administran fondos de garantía crediticia.

- ✓ El rediseño de productos de crédito, para el acceso a créditos productivos y microcrédito para el mercado de la EPS del Ecuador, orientados a la participación en los sistemas de compra pública estatal.
- ✓ El diseño de garantías crediticias para las COAC pertenecientes al SFPS, para el acceso al crédito público distintas a la garantía soberana otorgada por el estado ecuatoriano.
- ✓ La identificación de fuentes de fondeo en el exterior, con tasas de interés preferenciales, cuyos beneficios pueda ser transferido a los actores de la economía popular y solidario en el costo de tasa de interés de los productos de crédito.
- ✓ El fortalecimiento de las capacidades técnicas y operativas de COAC; así como, el desarrollo de tecnologías de información para la cobertura en territorios rurales, a través de estrategias de inclusión financiera y programas de educación financiera, orientadas a acceso, uso y calidad de productos y servicios financieros.

Con los resultados obtenidos en la investigación, se deriva un análisis complementario, sobre una nueva problemática que enfrenta el sector cooperativo en la actualidad, el Estado ha desarrollado las políticas públicas para fortalecer el modelo de intermediación financiera del sector en el período analizado; sin embargo, se no ha identificado un elemento complejo en los procesos de consolidación de las COAC, que constituye “la pérdida de capital social”, que en determinados casos afectan la sostenibilidad financiera de las organizaciones que conlleva a su extinción y o liquidación.

En ese contexto, el desarrollo del marco legal para la institucionalidad pública de acceso, fomento y desarrollo no pronosticó la permanente pérdida del capital social de las organizaciones del SFPS, que conllevarían al diseño de nuevas políticas públicas y marcos normativos para los procesos de integración económica por fusión, absorción, escisión y liquidación, como herramienta para evitar la liquidación forzosa de las organizaciones por parte del Estado, es imprescindible construir agendas de política pública para que contenta los instrumentos para llevar a cabo los procesos de fusión, absorción, escisión y liquidación de las COAC.

En el desarrollo políticas públicas para los procesos de integración económica por fusión, absorción, escisión y liquidación para el SFPS, se plantea reconsiderar lineamientos de políticas públicas que aporten con la permanencia de las COAC en el SFPS y la consolidación de la sostenibilidad del sistema económico social y solidario, de acuerdo con lo siguiente:

- La saturación de organizaciones en un mismo territorio, por la inexistencia de diversificación de productos y servicios financieros otorgados por las COAC.
- La competencia desleal, configurada principalmente en los segmentos de cooperativas con activos más grandes (segmentos 1, 2 y 3), versus cooperativas que forman parte de los segmentos de menor monto de activos (segmentos 4 y 5), puesto que las políticas públicas para evitar la extinción de las COAC, debe considerar la homogeneidad social y financiera, conforme el territorio y sus indicadores financieros y de gestión.
- El sobreendeudamiento de las organizaciones, originado de la necesidad de fuentes de fondeo para la cobertura y demanda de operaciones de crédito productivo y microcrédito.
- Los elevados costos de las tasas de interés de operaciones de segundo piso para las organizaciones del SFPS que no permite la transferencia de beneficios para la reducción de tasas de interés en las operaciones de crédito productivo a beneficiarios finales.
- La decisión libre y voluntaria de socios y directivos de la organización, para que los procesos de liquidación no sean dictaminados por el Estado, sino sea estructurado a través de un proceso de liquidación, fusión o escisión voluntario.

Resumen del Capítulo 4

En este último capítulo, se presentan los hallazgos y resultados de la evaluación de políticas públicas presentes en la política económica diseñadas para las COAC pertenecientes al SFPS en el período 2009-2021, como argumentos válidos que aportan al conocimiento

científico de este particular sector económico, cumpliendo con el objetivo de investigación orientado a generar aportes y soluciones a dificultades presentadas en el desarrollo de actividades económicas y sociales derivadas de las relaciones entre actores de la sociedad civil y el Estado dentro del ámbito de la Administración Pública.

Con estos resultados se emiten conclusiones y recomendaciones en la investigación y se plantean reconsideraciones para el diseño de instrumentos de planificación estatal para ser insertados en las agendas de política económica para el SFPS, respecto al: acceso, financiamiento y fortalecimiento de capacidades financieras y administrativas de las organizaciones del sector; así como, la ejecución de un análisis complementario acerca de una nueva problemática que actualmente enfrenta el sector cooperativo, relativo a “la pérdida de capital social” que afecta la permanencia y sostenibilidad financiera de las organizaciones y derivarían en su extinción y o liquidación, aspecto que genera la posibilidad de incursionar en líneas de investigación futuras que se apertura para este sector importante de la economía del Ecuador.

Capítulo 5: Conclusiones y Recomendaciones

El desarrollo de la presente investigación se orientó a la identificación de las dimensiones clave para la evaluación de las COAC dentro del Sistema Financiero Popular y Solidario (SFPS) durante el período 2009-2021, analizando el modelo de intermediación financiera (captaciones colocaciones). La identificación precisa de estas dimensiones se constituye en una herramienta fundamental para una evaluación cualitativa efectiva de las políticas públicas aplicadas a este sector de la economía, en consonancia con los objetivos gubernamentales planteados.

En esa línea, la presente investigación se enmarcó en una evaluación exhaustiva de las políticas públicas dirigidas a las COAC dentro del SFPS del Ecuador, abarcando el período 2009-2021. La investigación se estructuró meticulosamente, abordando diversas fases que proporcionaron un entendimiento integral del sector.

Por tanto, se estableció un marco conceptual robusto, examinando la interconexión entre el Estado, la administración pública, las políticas públicas y la política económica, el sistema financiero, entre otros tópicos. Esta base fue crucial para comprender cómo las políticas económicas se diseñan e implementan específicamente para el sector financiero popular y solidario.

Así también, se profundizó en la EPS, analizando su conexión intrínseca con el cooperativismo. Se exploró la evolución del cooperativismo a nivel global y, particularmente, su trayectoria histórica en Ecuador, destacando su génesis en el sistema económico nacional conforme a la constitución vigente. Este análisis fue fundamental para contextualizar el desarrollo de las COAC.

La investigación detalló el marco normativo e institucional que rige la EPS, incluyendo las regulaciones formales y el modelo de gobernanza ecuatoriano. Se examinó la institucionalidad pública responsable de la regulación, control y fomento del sector cooperativo, evidenciando la interrelación entre las acciones gubernamentales y los actores de la EPS. En este sentido, el marco normativo define las competencias y facultades

institucionales, especificando roles en: Rectoría (diseño de políticas de fomento), Regulación (cobertura de requerimientos socioeconómicos), Supervisión (conformación de la SEPS para control) y Fomento (fortalecimiento de capacidades operativas, técnicas y financieras).

Se analizó la actividad de intermediación financiera y su vínculo con el "acto económico y solidario" de las COAC, destacando cómo estas organizaciones combinan operaciones financieras con principios cooperativos de responsabilidad social hacia sus socios. La investigación describió la composición y evolución del SFPS (2009-2021), incluyendo su estructura, número de socios, puntos de atención, gobierno, administración y operaciones de captación y colocación de recursos.

A partir de esta información, se identificaron las políticas públicas clave orientadas al SFPS dentro del Plan Nacional de Desarrollo del período, sirviendo como insumo principal para la evaluación de la dinámica de la política económica del sector, integradas en el modelo de intermediación financiera del sector.

Los hallazgos y resultados de esta evaluación de políticas públicas constituyen argumentos valiosos que enriquecen el conocimiento científico del sector. Se lograron identificar las dimensiones clave del modelo de intermediación financiera presentes en dichas políticas, abarcando el marco normativo, el desarrollo, la organización, la integración y la institucionalidad de las COAC. Esta identificación se consolida como un instrumento fundamental para evaluar cualitativamente la dinámica de la política económica implementada.

Hallazgos Clave:

- **Evolución significativa del SFPS:** Entre 2009 y 2021, el SFPS demostró un crecimiento notable, alcanzando \$16.652 millones en activos, 4.9 millones de socios y 508 organizaciones registradas en la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria. Este crecimiento se alineó con los requisitos de acceso establecidos en las políticas públicas, que se orientaron a la formalización, segmentación y reducción del número de COAC para mitigar riesgos financieros y sistémicos.

- **Diseño normativo:** El Ecuador ha desarrollado un marco normativo y una institucionalidad pública específica para la regulación, control, fomento y desarrollo del SFPS. Este modelo de gobernanza interrelaciona a las instituciones estatales y las organizaciones del sector bajo un principio de solidaridad que busca proteger a las entidades más pequeñas y vulnerables. La investigación consideró cómo la normativa ha evolucionado para dar forma a la estructura y las operaciones de intermediación financiera, incluyendo requisitos de constitución, supervisión, gobernanza y tipos de operaciones permitidas. Un marco normativo claro y adaptativo crucial para la estabilidad y el desarrollo del sector.

- **Desarrollo:** Se abordó la expansión y madurez del sector de las COAC en términos de crecimiento de activos, número de socios, capilaridad geográfica (puntos de atención) y diversificación de productos y servicios financieros. El análisis de este componente permitió entender cómo las políticas públicas han fomentado o limitado el alcance y la profundidad de la intermediación financiera en el SFPS, observando su capacidad para llegar a segmentos de la población tradicionalmente desatendidos por la banca convencional.

- **Organización:** El análisis se enfocó en la estructura interna y la gestión de las COAC, así como en la estructura general del SFPS. Incluye aspectos como la segmentación de las organizaciones (por tamaño de activos, número de socios, etc.), los modelos de gobierno y administración internos, y la eficiencia operativa. La evaluación buscó determinar cómo las políticas han influido en la solidez organizativa y en la capacidad de las COAC para llevar a cabo una intermediación financiera eficiente y sostenible.

- **Integración:** Se refiere a los mecanismos y políticas que promueven la cohesión, la interconexión y la consolidación dentro del SFPS. Esto abarca desde redes de apoyo mutuo y sistemas de liquidez compartida, hasta procesos formales de fusión, absorción o escisión entre COAC. Su análisis es vital para entender cómo las políticas han buscado fortalecer el sistema en su conjunto, mitigando riesgos sistémicos y fomentando sinergias que beneficien a los socios y al sector.

- **Institucionalidad:** Esta dimensión se relaciona con la fortaleza y la efectividad de las instituciones públicas y privadas encargadas de la regulación, supervisión, fomento y

desarrollo del SFPS. Implica analizar el rol de entidades como la SEPS, los mecanismos de coordinación entre el Estado y los actores del sector, y la capacidad de estas instituciones para responder a los desafíos y necesidades de las COAC. Una institucionalidad robusta es indispensable para asegurar un entorno de intermediación financiera transparente, seguro y equitativo.

- **Integración en la planificación nacional:** La Planificación Nacional de Desarrollo del período 2009-2021 integró activamente al SFPS en sus agendas sectoriales sociales y económicas. Esto buscó establecer metas nacionales y propuestas de acción pública coherentes con el nuevo marco constitucional y el modelo económico del país.

- **Dimensiones de evaluación del modelo de intermediación financiera:** El análisis de las dimensiones de evaluación de la política económica determinó cómo las políticas públicas han buscado consolidar el SFPS, particularmente en relación con el modelo de intermediación financiera de las COAC, para conocer la estructura de la sostenibilidad financiera, sus fuentes de financiamiento (depósitos, fondeo nacional e internacional), los productos créditos e inversiones; y, los servicios financieros que otorgan a los actores de la EPS. La interrelación entre estas dimensiones es crucial para entender la dinámica de la política económica y proponer futuras mejoras que fortalezcan el modelo de intermediación financiera en Ecuador.

Con la investigación realizada se revela una nueva problemática emergente en las COAC del SFPS, como es la pérdida de capital social, la cual afecta la sostenibilidad financiera de estas organizaciones y podría conducir a su extinción o liquidación. Ante esto, es imperante el diseño de nuevas políticas públicas y marcos normativos que faciliten procesos de integración económica (fusión, absorción, escisión) y liquidación ordenada, evitando liquidaciones forzosas.

En este contexto, este trabajo de investigación se recomienda como un instrumento adaptable para la evaluación de políticas públicas en el sistema financiero nacional, ya que las dimensiones identificadas y las variables del modelo de intermediación financiera

(captaciones-colocaciones) son directamente aplicables a las operaciones activas y pasivos autorizadas y al marco normativo vigente.

Esta tesis ha proporcionado una evaluación integral de las políticas públicas para las COAC en el SFPS de Ecuador (2009-2021). Sin embargo, como todo estudio, presenta ciertas limitaciones que, a su vez, abren la puerta a futuras investigaciones enfocadas en los siguientes aspectos:

✓ **Enfoque en las Políticas Públicas Diseñadas:** La investigación se centró en la evaluación de las políticas públicas diseñadas para el SFPS. Si bien se analizó su impacto y las dimensiones presentes, el estudio no profundizó exhaustivamente en la efectividad total de su implementación a nivel micro o en los desafíos operativos específicos que las COAC pudieron enfrentar al aplicarlas.

✓ **Alcance Temporal:** El período 2009-2021 fue fundamental para analizar la consolidación del SFPS. Sin embargo, los años posteriores a 2021, con nuevas dinámicas económicas y normativas (por ejemplo, cambios regulatorios recientes o impactos post-pandemia), no fueron cubiertos, lo que podría ofrecer una perspectiva actualizada del sector.

✓ **Análisis Cualitativo Predominante:** Si bien la identificación de dimensiones permite una evaluación cualitativa robusta, un análisis más profundo podría beneficiarse de la incorporación de métricas cuantitativas adicionales (más allá de los datos agregados del SFPS) que correlacionen directamente las políticas con resultados financieros o sociales específicos a nivel de COAC individuales. Esto podría requerir el acceso a bases de datos más detalladas y desagregadas.

✓ **Enfoque Sectorial Específico:** La tesis se centró exclusivamente en las COAC dentro del SFPS. Las políticas públicas dirigidas a otros actores de la EPS (como asociaciones productivas o comunidades) no fueron el objeto principal, limitando una visión amplia del impacto de la EPS y en la economía nacional.

A partir de estas limitaciones y de los hallazgos emergentes, se identifican varias líneas de investigación futuras de gran relevancia:

✓ **Impacto de la "Pérdida de Capital Social" en las COAC:**

Esta tesis ha señalado una problemática crítica: la pérdida de capital social en algunas COAC, que amenaza su sostenibilidad. Investigaciones futuras podrían realizar un análisis multifactorial para determinar las causas subyacentes de esta pérdida (factores económicos, cambios demográficos de los socios, gestión interna, competencia, etc.).

Para el desarrollo se podría considerar como marco metodológico, estudios de caso, encuestas a socios y directivos, y análisis de datos financieros desagregados para identificar patrones y correlaciones. En sujeción del análisis sugerido, el objetivo sería proponer estrategias preventivas y correctivas específicas para mantener la base de capital social y asegurar la viabilidad a largo plazo de estas organizaciones.

✓ **Estrategias de Integración y Consolidación del SFPS:**

En la presente investigación se evidenció la problemática del capital social y la fragmentación inherente al sector cooperativo, es crucial investigar la eficacia de los procesos de fusión, absorción y escisión. Se podría analizar cómo estos mecanismos han sido implementados hasta ahora, sus éxitos y fracasos, y las barreras legales, culturales o financieras para su adopción; por tanto, se sugiere el desarrollo de estudios comparativos de casos de fusión/absorción en Ecuador o en otros países, análisis de marcos normativos de incentivos/desincentivos para la integración.

La relevancia que tiene esta temática se enfoca en proponer un marco más robusto para la integración que fomente la eficiencia y la resiliencia del sector, evitando liquidaciones forzosas y protegiendo los ahorros de los socios.

✓ **Evaluación Integral de Políticas Públicas para el Sector de Economía Popular y Solidaria (EPS) en su Globalidad:**

Esta tesis se enfocó en el SFPS. Una extensión natural sería una evaluación holística de las políticas públicas dirigidas a todo el Sector de Economía Popular y Solidaria, incluyendo el sector real (asociaciones de producción, consumo, servicios).

De esta forma el marco metodológico, implicaría un enfoque interdisciplinario que combine el análisis de políticas económicas con estudios de impacto social, productivo y de desarrollo local. Podría utilizar metodologías de evaluación de impacto cuantitativas y cualitativas a gran escala. El objetivo de esta investigación debería orientarse en determinar la efectividad general del modelo económico de la EPS establecido por la constitución, identificando si las políticas han logrado los objetivos de inclusión, desarrollo y equidad en todas sus facetas.

✓ **Análisis de la Adaptación del SFPS a Contextos Económicos Cambiantes:**

Una línea de investigación futura se enfocaría en estudiar cómo las COAC y el SFPS han respondido y se han adaptado a shocks externos (pandemias, crisis económicas globales, cambios en precios de materias primas) o cambios en el entorno regulatorio después de 2021.

De esta forma, el marco metodológico puede enmarcarse con enfoques cuantitativos, es decir con el desarrollo de modelos econométricos para analizar la resiliencia financiera, entrevistas a profundidad con actores clave del sector y reguladores. Esta investigación proporcionaría información crucial para el diseño de políticas de gestión de crisis y resiliencia sistémica en el sector financiero popular y solidario.

Con este aporte, estas líneas de investigación no solo ampliarán el conocimiento sobre el SFPS, sino que también ofrecerán herramientas valiosas para el diseño de políticas públicas más efectivas y adaptadas a los desafíos actuales y futuros del sector.

6. Referencias Bibliográficas

- Aguilar, L. F. (1992). *La hechura de las políticas públicas*. (M. A. Porrúa, Ed.) México, México: Colección Antologías de Política Pública 2.
<http://www.fundacionhenrydunant.org/images/stories/biblioteca/Politic- Publicas/QL-vT7L41Vk.pdf.pdf>
- Aguilar, L. F. (2012). *Política Pública*. México: Siglo XXI Editores.
- Aldás, A. P. (2019). Cooperativismo: desarrollo y organización histórica. *Vinculos Universidad Estatal de la Fuerzas Armadas ESPE*, 15-21.
<https://doi.org/HTTP://DX.DOI.ORG/10.24133/VINCULOSESPE.V4I2.1552>
- Arango, M. (2005). *Manual de Cooperativismo y Economía Solidaria*. Bogotá: Universidad Cooperativa de Colombia Facultad de Educación.
- Arias, D. P. (2018). Políticas públicas enfocadas al fortalecimiento de emprendimientos asociativos. *REVISTA DE INVESTIGACIÓN SIGMA / Vol. 05, N° 2, 2018*, 50-60.
- Asamblea Nacional. (2014). *Código Orgánico Monetario y Financiero*. Quito: Asamblea Nacional.
- Asamblea Nacional. (2017). *Reglamento a la Estructura de Desarrollo Productivo de Inversión*. Quito: Registro Oficial 450 de 17 de mayo de 2017.
- Asamblea Nacional del Ecuador . (10 de 12 de 2012). Ley Orgánica de Redistribución de los Ingresos para el Gasto Social. . Quito , Ecuador: Registro Oficial.
- Asamblea Nacional del Ecuador. (03 de Diciembre de 2012). Ley de Burós de Información Crediticia y Reformatoria a la Ley del Sistema Nacional del Registro de Datos Públicos. Quito, Ecuador: Registro Oficial .
- Asensio, M. A. (2009). *Instituciones Fiscales y Presupuesto Público*. Osmar D. Buyatti. .
- Asociación de Bancos Privados del Ecuador- ASOBANCA. (2021). La Intermediación Financiera fortalece el crecimiento económico. *Banca y Economía*(1303), 10.
<https://asobancaria.com/ws/semanas-economicas/1303-BE.pdf>
- Ayala, K. P., y Beltrán, I. B. (24 de 07 de 2023). ECONOMIA SOLIDARIA: Alternativa a la Delincuencia y el Desempleo. El Caso de Santa Martha. *Socio Org. Sitio de recursos de la economía social y solidaria*, 11. http://www.socioeco.org/bdf_fiche-document-2826_es.html
- Banco Central del Ecuador. (2011). *Memoria Anual - 1999, Capitulo II: La Economía Ecuatoriana en 1999*. Quito: BCE.
- Banco Central del Ecuador. (26 de agosto de 2018). *Banco Central del Ecuador*.
<http://www.flacsoandes.edu.ec/biblio/catalog/resGet.php?resId=18177>
- Bardach, E. (2007). Los ocho pasos para el análisis de las políticas públicas, CIDE, México. *Revista Republica, Vol.1, No. 2 septiembre de 2007*, 77.
- Bazúa, F., y Valenti, G. (1993). Hacia un enfoque amplio de Política Pública. *RAP Revista de Administración Pública No. 84 - Instituto Nacional de Administración Pública*, 27 - 81.
- Bernal, C. A. (2010). *Metodología de la Investigación, Administración, Economía, Humanidades, Ciencias Sociales* (Vol. Sexta Edición). Colombia: PEARSON EDUCACIÓN.

- Bertossi, R. F. (23 de julio de 2014). Génesis del Cooperativismo. *Socioeco.org Sitio de recursos de la economía social y solidaria*, 17. http://www.socioeco.org/bdf_fiche-document-4839_es.html
- Birkland, T. A. (2005). *An introduction to the policy process: theories, Concepts, and Models of Public Policy Making*. USA: Edit. M.E. Sharpe. .
- Borge Marín, D. (2022). VI. La institucionalidad cooperativa en Costa Rica: desarrollo, estructura y organización. En F. (. Correa, *Instituciones y Políticas Públicas para el desarrollo cooperativo en América Latina, Documentos de Proyecto LC/TS.2021/203/Rev.1*) (p. 437). Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Bucheli, M., y Salazar, F. E. (2022). V. Dinámicas institucionales de fomento a las cooperativas en Colombia: contexto, accionar y rutas futuras. En F. (. Correa, *Instituciones y Políticas Públicas para el desarrollo cooperativo en América Latina, Documentos de Proyecto LC/TS.2021/203/Rev.1*) (p. 437). Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Cardoso, G. (2019). La economía popular y solidaria en Ecuador: fusión y liquidación de las cooperativas. *Estudios de la Gestión: Revista Internacional de la Gestión*. <https://revistas.uasb.edu.ec/index.php/eg/article/view/1307/3513#info>
- Carrasco, A., Beltrán, P., Palacios, J., Orellana, M., y Pozo, S. (2015). La Política Monetaria en el Ecuador con Régimen Cambiario Dolarizado. *Fiscalidad*, 46.
- Citado en Cerillo, A. (2005). *La Gobernanza Hoy 10 textos de referencia*. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública.
- Citado en Rezzoagli, B. (12 de Septiembre de 2017). Paradigmas y Fronteras en Administración Pública. Santa Fé, Santa Fé, Argentina.
- Citado en Shafritz, J., y Hyde, A. (1999). *Clásicos de la Administración Pública*. México: Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administrativas Universidad Autónoma de Campeche.
- Citado por Vargas, J. G. (2008). Perspectivas del Institucionalismo y Neoinstitucionalismo. *Ciencias Administrativas 2008 -I Ensayos(1)*, 47-58.
- Comité Interinstitucional de Economía Popular y Solidaria (CIEPS). (2015). *Resolución Nro. CIEPS-001-2015 Parámetros y límites para las Unidades Económicas Populares*. Quito: Registro Oficial 695 de 21 de diciembre de 2015.
- Constitución de la República del Ecuador. (20 de octubre de 2008). *Constitución de la República del Ecuador*. Quito, Ecuador.
- Coraggio, J. L. (2007). *Del sector informal a la economía popular: Un paso estratégico para el planteamiento de alternativas populares de desarrollo social*. Quito: Centro de Investigaciones Ciudad.
- Coraggio, J. L. (2011). *Economía social y solidaria: El trabajo antes que el capital*. Quito: Ediciones Abya-Yala.
- Coraggio, J. L. (11 de 04 de 2020). *El portal de la Economía Solidaria* . <https://www.economiasolidaria.org/biblioteca/economia-social-y-solidaria-jose-luis-coraggio>
- Coraggio, J. L. (05 de mayo de 2023). *El portal de la Economía Solidaria*. <https://www.economiasolidaria.org/recursos/biblioteca-economia-social-y-solidaria-jose-luis-coraggio/>
- Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias - CONAFIPS. (31 de 12 de 2021). Gerencia de Negocios Financieros . *Reporte Colocación Crédito 2008 -*

2021. Quito, Pichincha, Ecuador: Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias - Gerencia de Negocios Financieros.
- Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias. (2015). *Economía y Finanzas Populares y Solidarias para el Buen Vivir* (Vol. 2). Quito: Oxigenio Communication.
- Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias CONAFIPS. (30 de junio de 2019). *Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias CONAFIPS*. <https://www.finanzaspopulares.gob.ec/mision-vision-valores/>
- Correa. (2022). I. Institucionalidad Cooperativa en América Latina: panorama general. En F. (. Correa, *Instituciones y Políticas Públicas para el desarrollo cooperativo en América Latina, Documentos de Proyecto LC/TS.2021/203/Rev.1*) (p. 437). Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Cruz, I., Lugo Neria, B., y Cárdenas de la O, D. (2021). Aportaciones teóricas en el estudio del institucionalismo en las organizaciones. *Revista Gestión Y Estrategia*(59), 37-54. <https://doi.org/https://doi.org/10.24275/uam/azc/dcsh/gye/2021n59/Cruz>
- Cruz, I., y Corona, L. (2012). La evolución del pensamiento administrativo público en Norteamérica: un contraste entre los Estados Unidos y México. *XVII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*, (p. 22). Cartagena: Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD).
- Cuadrado, J., Mancha, T., Villena, J., Casares, J., González, M., Marín, J., y Peinado, M. (2006). *Política Económica, Elaboración, Objetivos e Instrumentos*. Madrid, España: McGraw-Hill/Interamericana de España, S. A. U.
- Dávalos, P. (20 de 03 de 2019). *América Latina en Movimiento*. "Neoliberalismo político y "Estado social de derecho".
- Delgado, L. (2009). Las políticas públicas. El ciclo de las políticas públicas. Clases de políticas públicas. Eficacia, legalidad y control. Indicadores de gestión. . *Consejería de Administraciones Públicas. Escuela de Administración Regional* , 15.
- Dromi, R. (2005). *Modernización del Sector Público*. Buenos Aires, Argentina: Hispana Libros.
- Fabara, G. V. (15 de 07 de 2022). Las cooperativas de ahorro y crédito del segmento uno y su prestación de servicios de intermediación financiera como entidades financieras populares y solidarias. Quito, Pichincha, Ecuador: Universidad Andina Simón Bolívar - Sede Ecuador.
- Fabozzi, F. J., y Jones, F. J. (2021). *Foundations of Global Financial Markets and Institutions*. Pearson.
- Fondo de Cultura Económica. (08 de 22 de 2018). *Sección Obras de Economía*. http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/485/16/RCE_17.pdf
- García Jurado, R., y Guy Peters, B. (2005). El nuevo institucionalismo. Teoría institucional en ciencia política, Barcelona, Gedisa, 2003, 254 pp.. *Estudios Políticos*, 8(4), 217-220. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=426439532012>
- Gomez, C. (2016). *Origen y evolución del estudio*. México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Grandinetti, R. M. (2017). Doctorado en Administración Pública UNL Estado y Sociedad. Clase 1 - 2017. Santa Fé, Argentina: Universidad Nacional del Litoral - UNL.
- Guerra, P. (2015). *Serie Estudios sobre Economía Popular y Solidaria La Otra Economía*. Quito: Superintendencia de Economía Popular y Solidaria .

- Harvey, D. (2005). *Breve Historia del Neoliberalismo*. Madrid, España: Akal S.A., 2007.
<http://www.economia.unam.mx/academia/inae/pdf/inae4/u114.pdf>
- Hernández, R., Fernández Collado, C., y Batista Lucio, P. (2014). *Metodología de la Investigación*. México: McGRAW-HILL / INTERAMERICANA EDITORES, S.A. DE C.V.
- IEXE, E. d. (12 de 06 de 2019). *Univerddd IEXE* . <https://www.iexe.edu.mx/blog/que-es-la-evaluacion-de-politicas-publicas.html>
- Instituto de Economía Popular y Solidaria - IEPS. (2014). *La economía Popular y Solidaria El Ser Humano Sobre el Capital, Tercer Seminario Internacional: “Rol de la Economía Popular y Solidaria y su aporte en el Sistema Económico Social y Solidario” Quito, 2013* (Manthra, Comunicación Integral ed.). Quito: Instituto Nacional de Economía Popular y Solidaria.
- Instituto de Economía Popular y Solidaria IEPS. (30 de junio de 2019). *Instituto de Economía Popular y Solidaria IEPS*.
<https://www.economiasolidaria.gob.ec/valores-mision-vision/>
- Instituto Nacional de Economía Popular y Solidaria - IEPS. (30 de 06 de 2021). *Instituto Nacional de Economía Popular y Solidaria - IEPS*.
<https://www.economiasolidaria.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2020/05/MANUAL-RUEPS.pdf>
- Jácome, H. (2022). VII. Transformaciones en la institucionalidad y la política pública del cooperativismo y la economía popular y solidaria en Ecuador. En F. (. Correa, *Instituciones y Políticas Públicas para el desarrollo cooperativo en América Latina, Documentos de Proyecto LC/TS.2021/203/Rev.1*) (p. 437). Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Jácome, V. (2014). *Introducción a la Economía Social y Solidaria* (Vol. Uno). Quito, Ecuador: Instituto Altos Estudios Nacionales Colección Nuevo Estado .
- Jaime, F. M., Gustavo, D., Alessandro, M., y Paula, A. (2013). *Introducción al Análisis de Políticas Públicas*. Universidad Nacional Arturo Jauretche.
<https://www.unaj.edu.ar/wp-content/uploads/2017/02/Pol%C3%ADticas-p%C3%BAblicas2013.pdf>
- Jimenez, J. C. (20 de 05 de 2020). *IEXE*. Escuela de Políticas Públicas:
<https://www.iexe.edu.mx/pagblog/que-es-la-evaluacion-de-politicas-publicas.html>
- Jordan, J. M. (30 de junio de 1984). Universidad de Barcelona. Departamento de Teoría Económica; CSIC. *Cuadernos de Economía. Número 033. 1984*, 53-69. Centro de Estudios Económicos y Sociales: <https://repositorio.uam.es/handle/10486/5604>
- Junta de Política y Regulación Monetaria Financiera. (16 de 12 de 2015). Codificación de Resoluciones Monetarias, Financieras, de Valores y Seguros. *Resolución No. 167-2015-F, Moratoria para la constitución de Cooperativas de Ahorro y Crédito*. Quito, Ecuador: Junta de Política y Regulación Monetaria Financiera.
- Junta de Política y Regulación Monetaria Financiera. (9 de 03 de 2016). Codificación de Resoluciones Monetarias, Financieras, de Valores y Seguros. *Resolución 219-2016-F, Norma para la aplicación de la Disposición Transitoria Vigésima Novena del COMYF*. Quito, Ecuador: Junta de Política y Regulación Monetaria Financiera.
- Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera. (13 de 02 de 2015). Codificación de Resoluciones Monetarias, Financieras, de Valores y Seguros. *Resolución No. 038-2015-F, Norma para la Segmentación de las Entidades del Sector Financiero*

- Popular y Solidario*. Quito, Ecuador: Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera.
- Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera. (2015). *Codificación de Resoluciones Monetarias, Financieras, de Valores y Seguros*. Quito: Ministerio de Economía y Finanzas.
- Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera. (16 de 12 de 2015). Codificación de Resoluciones Monetarias, Financieras, de Valores y Seguros. *Resolución No. 165-2015-F, Norma de Servicios Financieros de las Entidades del Sector Financiero Popular y Solidario*. Quito, Ecuador: Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera.
- Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera. (01 de 04 de 2015). Codificación de Resoluciones Monetarias, Financieras, de Valores y Seguros. *Resolución 043-2015-F, Normas que regulan la segmentación de la Cartera de Crédito de las Entidades del Sistema Financiero Nacional*. Quito, Ecuador: Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera.
<https://www.bce.fin.ec/images/junta/Resolucion%20No.%20043-2015-F.pdf?dl=0>
- Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera. (04 de 08 de 2017). Codificación de Resoluciones Monetarias, Financieras, de Valores y Seguros. *Resolución No. 393-2017, Norma para la Autorización de Nuevas Actividades para las Entidades del Sector Financiero Popular y Solidario*. Quito, Ecuador: Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera.
- Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera. (2017 de 03 de 2017). Codificación de Resoluciones Monetarias, Financieras, de Valores y Seguros. *Resolución No. 344-2017-F, Incrementese a USD 11.290,00 (once mil doscientos noventa 00/100 dólares de los Estados Unidos de América) el monto de cobertura del seguro de depósitos de las entidades del sector financiero popular y solidario*. Quito, Ecuador: Junta de Política e Regulación Monetaria y Financiera.
- Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera. (19 de 08 de 2021). Codificación de Resoluciones Monetarias, Financieras, de Valores y Seguros. *Resolución Nro. 675-2021-F, Norma General para Bancos Comunales y Cajas de Ahorro*. Quito, Ecuador: Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera.
- Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera. (30 de 01 de 2021). Codificación de Resoluciones Monetarias, Financieras, de Valores y Seguros. *Resolucion No. 645-2021-F, Norma para determinar el capital social mínimo de las Cooperativas de Ahorro y Crédito*. Quito, Ecuador: Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera.
- Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera. (3 de 05 de 2021). Codificación de Resoluciones Monetarias, Financieras, de Valores y Seguros. *Resolución No. 661-2021-F, Norma para la Conversión de las Cooperativas de Ahorro y Crédito a Cajas o Bancos Comunales o Cajas De Ahorro*. Quito, Ecuador: Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera. https://jprf.gob.ec/wp-content/uploads/2022/06/18.-Codificacion-Libro-Preliminar-al-30-09-2021_MARZO2022.pdf
- Lichtensztejn, S. (2008). Enfoques y Categorías de la Política Económica. *Instituto de Investigaciones Económicas UMAN*, 76.
- Lopera, J. D., Ramírez, C. A., Zuluaga, M. U., y Ortiz, J. (2010). El método analítico. *Centro de Investigaciones Sociales y Humanas (CISH), Revista de Psicología*

- Universidad de Antioquia*, 2(4), 4.
<http://pepsic.bvsalud.org/pdf/rpsua/v2n2/v2n2a8.pdf>
- López Aliaga, R., y Souza Debarbieri, L. (1997). La Intermediación financiera y la banca de inversión en el Perú. *Derecho & Sociedad*, 12, 110-119.
<https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoysociedad/article/view/16674>
- Luzuriaga, E. (20 de 03 de 2019). *América Latina en Movimiento*. Sumak kawsay: una mirada desde la perspectiva indígena: <https://www.alainet.org/es/articulo/195475>
- Martí, J. P. (2022). X. Institucionalidad especializada y co-construcción de políticas públicas de fomento cooperativo en Uruguay (2008-2020). En F. (. Correa, *Instituciones y Políticas Públicas para el desarrollo cooperativo en América Latina, Documentos de Proyecto LC/TS.2021/203/Rev.1*) (p. 437). Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Martinez, R. (31 de Agosto de 2014). Análisis de las atribuciones de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria relacionada con la autorización de las actividades financieras de las organizaciones del sector financiero popular y solidario . Quito, Pichincha, Ecuador: Repositorio Universidd Central del Ecuador.
- Ministerio Coordinador de Desarrollo Social . (2013). *Regulación para fijar los niveles de las Cooperativas de la Economía Popular y Solidaria*. Quito: Registro Oficial N° 934, de 16 de Abril de 2013.
- Ministerio Coordinador de Política Económica. (enero de 2009). *Agenda para la Política Económica para el Buen Vivir 2009 - 2013*. Quito: Ministerio Coordinador de Política Económica.
- Miño, W. (2013). *Historia del cooperativismo en el Ecuador*. Quito: Ministerio Coordinador de Política Económica.
- Mishkin, F. S., y Eakins, S. G. (2018). *Financial Markets and Institutions*. Pearson.
[http://213.55.90.4/admin/home/Dmu%20Academic%20Resource/FBE/Accounting%20And%20Finace/2nd%20Year/Frederic%20S.%20Mishkin_%20Stanley%20Eakins%20-%20Finacial%20Markets%20and%20Institutions-Pearson%20\(2018\).pdf](http://213.55.90.4/admin/home/Dmu%20Academic%20Resource/FBE/Accounting%20And%20Finace/2nd%20Year/Frederic%20S.%20Mishkin_%20Stanley%20Eakins%20-%20Finacial%20Markets%20and%20Institutions-Pearson%20(2018).pdf)
- Moctezuma, P., López, C., y Concepción, L. E. (2006). *Gobierno y Políticas Públicas en Baja California*. México: Universidad Autónoma Baja California.
- Morais, L. P. (2022). III. Institucionalidades y políticas públicas para el cooperativismo brasileño: estado del arte, perspectivas y desafíos recientes. En F. (. Correa, *Instituciones y Políticas Públicas para el desarrollo cooperativo en América Latina, Documentos de Proyecto LC/TS.2021/203/Rev.1*) (p. 437). Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Nacional, A. (2012). *Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria*. Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones.
- Navarrete, J. C. (2012). *Política Económica*. Méxcio: Terce Milenio.
- North, D. C. (1990). *Instituciones Cambio Institucional y Desempeño Económico*. (A. Barcena, Trad.) México D.F., México: Fondo de Cultura Económica.
- Ossorio, A. (2007). *La Gestión Pública por Objetivos y Resultados. Una Visión Sistémica*. Buenos Aires: Unidad de Comunicación Institucional Oficina Nacional de Innovación de Gestión Subsecretaría de la Gestión Pública.
- Oszlak, O. (2007). Lecturas sobre el Estado y las políticas públicas: Retomando el debate de ayer para fortalecer el actual, Proyecto de Modernización del Estado, Jefatura de Gabinete de Ministros. *Formación Histórica del Estado en América Latina:*

- Elementos Teórico Metodológicos para su Estudio., Vol. 1(Nº 3), 22.* (C. Acuña, Recopilador) Buenos Aires, Argentina: Estudios CEDES,.
- Oszlak, O., y O'Donnell, G. (1981). Estado y Políticas Estatales en América Latina: Hacia una estrategia de investigación. *Centro de Estudios de Estado y Sociedad (CEDES), Documento G.E. CLACSO. Vol. 4., 28.*
- Pertecarari, N., y Hauque, S. (2006). *Introducción a la Economía.* Buenos Aires: Excel Centro de Material y Estudios C.E.C.E.
- Pliscoff, C., y Monje, P. (2003). Método comparado: un aporte a la investigación en gestión pública. *VIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública* (p. 13). Panamá: Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo.
- Presidencia de la República del Ecuador. (2012). *Reglamento a la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria*. Quito: Registro Oficial 648 de 27 de febrero de 2012.
- Ramírez, L. F., Herrera Ospina, J. J., y Londoño Franco, L. F. (2016). El cooperativismo y la economía solidaria: génesis e historia. *Cooperativismo & Desarrollo*, 135-145. <https://doi.org/10.16925/co.v24i109.1507>
- Razeto, L. (1984). *REAS*. Retrieved 12 de 05 de 2020, from Red de Redes de Economía Popular y Solidaria: <https://www.economiasolidaria.org/reas-red-de-redes-de-economia-alternativa-y-solidaria/biblioteca/que-es-la-economia-solidaria-por>
- Red de Instituciones Financieras de Desarrollo (RFD). (2024). Los desafíos del sistema financiero ecuatoriano en el entorno actual. *Finanzas para el Desarrollo*, 80. https://www.rfd.org.ec/docs/libros_rfd/los_desafios_del_sistema_financiero_ecuatoriano.pdf
- Rodríguez, S. (septiembre de 2017). Contabilidad Pública. *Instrumentos de Administración*. Santa Fé, Santa Fé, Argentina: Universidad Nacional del Litoral (UNL).
- Rojas, J. J. (2022). VIII. Panorama asociativo, arquitectura institucional y políticas públicas de fomento cooperativo en Méxicodurante las primeras dos décadas del siglo XXI. En F. (. Correa, *Instituciones y Políticas Públicas para el desarrollo cooperativo en América Latina, Documentos de Proyecto LC/TS.2021/203/Rev.1*) (p. 437). Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Rubio, M. R. (2022). IV. Políticas públicas y desarrollo cooperativo en Chile: trayectoria y desafíos de futuro. En F. (. Correa, *Instituciones y Políticas Públicas para el desarrollo cooperativo en América Latina, Documentos de Proyecto LC/TS.2021/203/Rev.1*) (p. 437). Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Ruiz. (2015, octubre 1). *La Economía Social y Solidaria como modelo de desarrollo emergente en el Ecuador*. Quito, Pichincha, Ecuador: Repositorio PUCE. <https://repositorio.puce.edu.ec/handle/123456789/33581>
- Ruiz Revelo, E. J. (25 de 01 de 2024). *La economía social y solidaria como modelo de desarrollo emergente en el Ecuador*. <https://repositorio.puce.edu.ec/handle/123456789/33581>
- Ruiz, C. (2009). Manual de Políticas Públicas. *Infodir Revista de Información para la Dirección de la Salud*, 21.
- Ruiz, C., Chacartegui Jávega, C., Ramos Martín, F., y Valle Muñoz, F. (2004). *Políticas sociolaborales. Un enfoque pluridisciplinar*. Barcelona: Editorial UOC.

- Salazar, Y. d. (marzo de 2022). Estrategias de Diversificación en la Gestión Financiera de la Economía Popular y Solidaria del Sur del Ecuador de las Cooperativas Financieras para incrementar el Nivel de Emprendimientos. *Polo del Conocimiento*, 7(3), pp. 535-557. <https://doi.org/DOI: 10.23857/pc.v7i3.3747>
- Sánchez, A. (1993). El proceso de diagnóstico en la elaboración de políticas públicas. *Perfiles latinoamericanos: revista de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Sede México*, 17-36.
- Sánchez, J., Jácome, H., Oleas, J., Torresano, D., Romero, D., y Viñan, D. (2016). *Economía Solidaria*. Quito: Publiasesores Serie Estudios sobre la Economía Popular y Solidaria.
- Schujman, M. (2022). II. Pasado, presente y futuro para instituciones y políticas públicas para las cooperativas en la Argentina. En F. (. Correa, *Instituciones y Políticas Públicas para el desarrollo cooperativo en América Latina, Documentos de Proyecto LC/TS.2021/203/Rev.1*) (p. 437). Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo. (2013). *Plan Nacional de Desarrollo 2013 - 2017*. Quito: Senplades .
- Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, Senplades. (2017). *Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021. Toda Una Vida*. Quito: Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, Senplades.
- Servicio de Rentas Internas. (18 de 05 de 2024). Preguntas Frecuentes Economía Popular y Solidaria y Sector Financiero Popular y Solidario. Quito, Pichincha, Ecuador: Servicio de Rentas Internas.
https://www.google.com/search?q=que+son+las+cajas+centrales&sca_esv=f6ac5c2a22d537a3&rlz=1C1CHBD_esEC1055EC1055&sxsrf=ADLYWIIawrGClz8CpZwn53LVQIb1QuCT_w%3A1716092431452&ei=D35JZsqgG_3skvQPqKu58Ak&oq=que+son&gs_lp=Egxnd3Mtd2l6LXNlcnAiB3F1ZSBzb24qAggAMgwQIx
- Subirats, J. (1989). *Análisis de Políticas Públicas y Eficacia de la Administración*. Madrid, España: Instituto Nacional de Administración Pública.
- Sulca, G., Osejo, E., y Mantilla, D. (2020). Síntesis evolutiva de la Administración Pública con la vinculación de Gobierno Abierto Gobernanza y la Nueva Gestión Pública como nuevos paradigmas. *Revista de Investigación Enlace Universitario*, 19 (1)(Enero - Junio 2020), 63-79. <https://doi.org/10.33789/enlace.19.1.60>
- Superintendencia de Bancos. (28 de 06 de 2022). Norma para la Resolución No. JB-2012-222 Constitución, Organización, Funcionamiento, y Liquidación de Las Asociaciones Mutualistas de Ahorro y Crédito para la Vivienda. Quito, Pichincha, Ecuador: Superintendencia de Bancos.
- Superintendencia de Economía Popular y Solidaria . (2013). *Estudios sobre economía popular y solidaria*. Quito: Intendencia de Estadísticas, Estudios y Normas de la EPS y SFPS.
- Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (SEPS). (2021). *Metodología de Operaciones Estadísticas de las Organizaciones de la Economía Popular y Solidaria*. Quito: Intendencia Nacional de Gestión de la Información y Normativa Técnica Superintendencia de Economía Popular y Solidaria.
- Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (SEPS). (27 de 07 de 2023). *Catastro EPS*. <https://servicios.seps.gob.ec/gosnf-internet/paginas/consultarOrganizaciones.jsf>

- Superintendencia de Economía Popular y Solidaria. (31 de 12 de 2021). Rendición de Cuentas año 2021. Quito, Pichincha, Ecuador: Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (SEPS).
- Superintendencia de Economía Popular y Solidaria. (2021). *Metodología de Operaciones Estadísticas del Sector Financiero de Economía Popular y Solidaria*. Quito: Superintendencia de Economía Popular y Solidaria - Intendencia Nacional de Gestión de Información y Normativa Técnica.
- Superintendencia de Economía Popular y Solidaria . (2016). *Serie Estudios sobre la Economía Popular y Solidaria Economía Solidaria. Historias y prácticas de su fortalecimiento*. Quito : Superintendencia de Economía Popular y Solidaria.
- Superintendencia de Economía Popular y Solidaria . (2023). *Boletín Estadístico del SFPS*. (SEPS).
- Superintendencia de Economía Popular y Solidaria - SEPS. (30 de 03 de 2021). *Superintendencia de Economía Popular y Solidaria*. Retrieved 30 de 07 de 2023, from <https://www.seps.gob.ec/rendicion-de-cuentas/informe-2021/>
- Superintendencia de Economía Popular y Solidaria. (31 de 03 de 2021). Normativa de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria. Quito, Quito Ecuador.
- Superintendencia de Economía Popular y Solidaria. (27 de 07 de 2023). *Catastro SFPS*. Superintendencia de Economía Popular y Solidaria: <https://servicios.seps.gob.ec/gosf-internet/paginas/consultarOrganizaciones.jsf>
- Superintendencia de Economía Popular y Solidaria. (18 de 05 de 2024). *Superintendencia de Economía Popular y Solidaria*. <https://financoop.net/wp-content/uploads/2023/04/PROPUESTA-DE-ESTATUTO-SOCIAL-DE-FINANCOOP-ADECUADO-DE-ACUERDO-A-OF-SEPS-05239.pdf>
- Universidad Isabel I . (16 de 03 de 2016). *Escuela Internacional de Profesionales y Empresas*. <https://www.eipe.es/5-objetivos-politica-economica/>
- Uvalle, R. (1996). La relación profesional entre las políticas públicas y la administración pública. *Revista mexicana de ciencias políticas y sociales*, 41(166), 47-70. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5073005>
- Valiente, L., y Pérez, M. (2021). Génesis de la Economía Social desde una perspectiva histórica con especial referencia al marco teórico surgido en Francia. *REVESCO. Revista de Estudios Cooperativos*, 18. <https://doi.org/https://dx.doi.org/10.5209/REVE.77447>
- Valle, F. A., y Escudero, S. J. (2020). *La Administración Pública: Un enfoque desde la teoría del Estado y los derechos humanos*. Quito: Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN) Escuela de Derechos y Justicia.
- Vargas, J. G. (2008). Perspectivas del Institucionalismo y Neoinstitucionalismo. *Ciencia Administrativa - 2008 -I Ensayos(1)*, 47 -58. <https://www.uv.mx/iiesca/files/2012/12/perspectivas2008-1.pdf>
- Vega, S. C. (2016). La política de Economía Popular y Solidaria en Ecuador. Una visión de su gubernamentalidad. *Otra Economía*, 10(18):77-90, enero-junio 2016, 77-90. <https://doi.org/10.4013/otra.2016.1018.07>
- Winchester, L. (2011). La formulación e implementación de las políticas públicas en ALC . *Políticas presupuestarias y gestión por resultados en América Latina y el Caribe* (p. 56). Santiago de Chile: CEPAL.
- Zurbruggen, C. (2011). Gobernanza: una mirada desde América Latina. *Perfiles Latinoamericanos*, 39-64.

Anexos

Institucionalidad Pública y Privada del Sector Cooperativo - América Latina

País	Adscripción Sector Público	Regulación y Control	Competencias	Organismos de Fomento	Organismos de Integración	Filiación Organismos de Integración	Organismos de Promoción
 <p>Argentina</p>	Ministerio de Desarrollo Productivo	Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social (INAES)	El INAES tiene funciones de fiscalización, normativas, y de contralor, (es decir la fiscalización y la sanción), con un concepto de economía social que incluye al cooperativismo al mutualismo y, en un paso decisivo en este, recientemente a las organizaciones cooperativas que instrumentan las políticas sociales. (Schujman, 2022)	<ul style="list-style-type: none"> - Secretaría de Pequeña y Mediana Empresa y los Emprendedores (SEPYME) - El Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) - El Servicio Nacional de Sanidad Animal y Vegetal e inocuidad de los Alimentos (SENASA) - El Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI) - Secretaría de Políticas Universitarias - Las universidades nacionales 	<ul style="list-style-type: none"> - La Confederación Inter cooperativa Agropecuaria (CONINAGRO) - COOPERAR - Confederación Nacional de Cooperativas de Trabajo (CNCT) - Instituto Movilizador de Fondos Cooperativos (IMFC) - Banco Credicoop C.L. - Federación de Cooperativas Eléctricas (FACE) - Federación de Cooperativas Autogestionadas de Buenos Aires (FEDECABA) - Red Federal de Fibra Óptica (REFEFO) 	Alianza Pública / Privada	<ul style="list-style-type: none"> Colegio de Graduados en Cooperativismo y Mutualismo (CGYCM) Instituto Argentino de Investigaciones en Economía Social y el capítulo argentino del CIRIEC. a Red Universitaria de Economía Social y Solidaria (RUESS) Universidad de la Plata Pregrado (3 años) Tecnicatura en Cooperativismo Instituto Universitario de la Cooperación Pregrado (3 años) Tecnicatura en Desarrollo de Organizaciones de la Economía Social y el Cooperativismo Universidad Blas Pascal Pregrado (3 años) Tecnicatura Universitaria en Gestión de Sociedades Cooperativas (a distancia) Universidad Nacional de Santiago del Estero Pregrado (3 años) Licenciatura en Cooperativismo Universidad Nacional de la Patagonia San

País	Adscripción Sector Público	Regulación y Control	Competencias	Organismos de Fomento	Organismos de Integración	Filiación Organismos de Integración	Organismos de Promoción
							<p>Juan Bosco Pregrado (3 años) Técnico Universitario en Administración de Cooperativas (Rawson, y Escalante. Chubut)</p> <p>Universidad Nacional de Córdoba Pregrado (3 años) Técnico Superior Universitario en Administración de Cooperativas y Mutuales</p> <p>Universidad Nacional de Quilmes Pregrado (3 años) Tecnicatura Universitaria en Economía Social y Solidaria</p> <p>Universidad Católica de Santa Fe Pregrado (3 años) Tecnicatura Universitaria en Administración de Cooperativas y Mutuales (Santa Fe Capital, Santa Fe)</p> <p>Universidad Católica de Santa Fe Grado (4 años) Licenciatura en Administración de Cooperativas y Mutuales (Santa Fe Capital, Santa Fe)</p> <p>Universidad Autónoma de Entre Ríos Grado (4 años) Licenciatura en</p>

País	Adscripción Sector Público	Regulación y Control	Competencias	Organismos de Fomento	Organismos de Integración	Filiación Organismos de Integración	Organismos de Promoción
							Cooperativismo y Mutualismo Universidad Nacional de 3 de Febrero Postgrado en Economía Social y Dirección de Entidades sin fines de Lucro Universidad Nacional de San Martín Postgrado Especialización en Economía Solidaria Universidad Nacional de Quilmes Postgrado Especialización en Gestión de la Economía Social y Solidaria Universidad de Buenos Aires Postgrado Especialización en Economía Social y Desarrollo Local Universidad Nacional General Sarmiento Postgrado Maestría en Economía Social Universidad de 3 de Febrero Postgrado Maestría en Economía Social, Comunitaria y Solidaria Universidad Nacional de Rosario Postgrado Maestría en Entidades de la Economía Social
Brasil 	Ministerio de Agricultura, Ganadería y Abastecimiento	Departamento de Cooperativismo y Acceso a Mercados (DECAM)	La OCBE tiene por competencia el despliegue de una política pública —	Instituto Nacional de Colonización y Reforma Agraria (INCRA)	Confederación Nacional de las Cooperativas (CNCOOP) Secretaría de Relaciones del	Alianza Pública / Privada	Servicio Nacional de Aprendizaje Cooperativo (SESCOOP) Universidad del

País	Adscripción Sector Público	Regulación y Control	Competencias	Organismos de Fomento	Organismos de Integración	Filiación Organismos de Integración	Organismos de Promoción
		<p>Forma parte de la Secretaría de la Agricultura Familiar y del Cooperativismo o</p> <p>Articula con cuerpo colegiados como:</p> <p>Organización de Cooperativas Brasileñas (OCB)</p> <p>Banco Nacional de Crédito Cooperativo</p>	<p>resultado de la iniciativa del Estado, a través del Ministerio de la Agricultura— que tenía por objetivo unificar el movimiento cooperativo en el país. (Morais, 2022)</p>	<p>Fondo Nacional del Cooperativismo o (FUNACOOOP)</p> <p>Consejo Nacional del Cooperativismo o (CNC)</p> <p>Secretaría Nacional de Cooperativismo o (SENACOOOP)</p> <p>Departamento Nacional de Desarrollo Rural y Cooperativismo o (DENACOOOP)</p> <p>Secretaría Especial de Agricultura Familiar y Desarrollo Agrario (SEAD)</p> <p>Secretaría de Asuntos Fundiarios (INCRA), Agencia Nacional de Asistencia Técnica y Extensión Rural (ANATER)</p> <p>Secretaría de la Agricultura Familiar y del Cooperativismo o (SAF)</p> <p>Departamentos de Desarrollo Comunitario (DDC),</p> <p>Departamento de Cooperativismo o y Acceso a los Mercados (DECAM)</p> <p>Departamento de Estructuración Productiva y de Gestión de Crédito Fundiario (DEPGCF)</p>	<p>Trabajo (SRT)</p> <p>Federación de los Sindicatos de las Cooperativas del Distrito Federal y de los Estados de Goiás, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul y Tocantins</p> <p>FECOOP CENTROOESTE Y TOCANTINS</p> <p>Federación de los Sindicatos y Organizaciones de las Cooperativas de los Estados de la Región Nordeste - FECOOP/NE</p> <p>Federación de los Sindicatos de las Cooperativas de los Estados de Alagoas, Bahía, Espírito Santo, Minas Gerais y Santa Catarina- FECOOP Sulene</p> <p>Federación y Organización de las Cooperativas del Estado de Paraná - FECOOPAR</p> <p>Federación de los Sindicatos de las Cooperativas en el Estado de São Paulo - FESCOOP/SP</p> <p>Federación de los Sindicatos y Organizaciones de las Cooperativas de la Región Norte - FECOOP/NORTE</p> <p>Unión de Cooperativas Solidarias UNICOPAS</p> <p>Organizaciones Cooperativas Estadales (OCEs)</p> <p>Organización de las Cooperativas</p>		<p>Vale do Rio dos Sinos – UNISINOS, Curso de Especialización en Cooperativismo</p> <p>Universidad Federal de Viçosa</p> <p>Curso de Licenciatura (grado) en Cooperativismo</p> <p>Universidad de Sao Paulo (USP),</p> <p>Observatorio de Cooperativas</p> <p>Facultad de Tecnología del Cooperativismo</p> <p>Instituto ISAE Coop. Especializado en temas de gobernanza, innovación y sostenibilidad.</p>

País	Adscripción Sector Público	Regulación y Control	Competencias	Organismos de Fomento	Organismos de Integración	Filiación Organismos de Integración	Organismos de Promoción
					del Estado de São Paulo OCESP Unión de las Cooperativas del estado de São Paulo (UCESP)		
 <p>Chile</p>	<p>Ministerio de Economía, Fomento y Turismo Articulación con entidades públicas como: Ministerio de Agricultura Ministerio de Desarrollo Social y Familia Ministerio de Relaciones Exteriores Ministerio de Vivienda y Urbanismo Ministerio de Obras Públicas Municipalidades en el Desarrollo Cooperativo</p>	<p>División de Asociatividad y Economía Social, DAES</p>	<p>El objetivo de la DAES es “Organizar, administrar y gestionar las labores relacionadas con la asociatividad y economía social que competen a la Subsecretaría de Economía y Empresas de Menor Tamaño, encargándose de la coordinación intersectorial para el desarrollo e implementación de políticas públicas relacionadas con la asociatividad en el país. (Rubio, 2022)</p>	<p>Consejo Público-Privado de Fomento Cooperativo y de la Economía Social Corporación de Fomento de la Producción, CORFO Instituto de Desarrollo Agropecuario, INDAP Oficina de Estudios y Políticas Agrarias, ODEPA Fundación para la Innovación Agraria, FIA Servicio Nacional de la Discapacidad, SENADIS Fondo de Solidaridad e Inversión Social, FOSIS Dirección General de Promoción de Exportaciones, PROCHILE Servicios Regionales de Vivienda y Urbanismo, SERVIU Dirección de Obras Hidráulicas</p>	<p>Confederación General de Cooperativas de Chile CONFECOOP Unión Nacional de la Agricultura Familiar Campesina Cooperativa, UNAF Federación de Cooperativas de Trabajo AG, FECCOOT Federación Chilena de Cooperativas de Ahorro y Crédito, FECRECOOP La Asociación Nacional de Cooperativas de Chile Asociación Gremial de Cooperativas de Ahorro y Crédito, COOPERA Asociación Gremial de Cooperativas del Sur Confederación Nacional de Federaciones de Cooperativas y Asociaciones Silvoagropecuarias de Chile, CAMPOCOOP Federación Chilena de Cooperativas de Ahorro y Crédito, FECRECOOP Federación Nacional de Cooperativas de Servicios Sanitarios, FESAN, Federación Nacional de Cooperativas</p>	<p>Entidades Públicas</p>	<p>Actividades de Capacitación del Departamento de Cooperativas – División de Asociatividad y Economía Social División de Asociatividad y Cooperativas del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo Academia de Capacitación de la Subsecretaría de Desarrollo Regional, SUBDERE, del Ministerio del Interior. Programa de Capacitación en Cooperativismo Agroalimentario de la Fundación de Innovación Agraria, FIA Programa de Becas Laborales OTIC del Servicio Nacional de Capacitación y Empleo, SENCE.</p>

País	Adscripción Sector Público	Regulación y Control	Competencias	Organismos de Fomento	Organismos de Integración	Filiación Organismos de Integración	Organismos de Promoción
					Eléctricas, FENACOPEL Foro Cooperativo Federación de Cooperativas de Trabajo "Trabajo y Solidaridad", TRASOL Federación Nacional de Cooperativas Agrícolas Lecheras de Chile FENALECHE Federación de Cooperativas de Apicultores de Chile, FEDEMIEL		
Colombia 	Ministerio del Trabajo Ministerio de Hacienda y Crédito Público	Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias UAEOS Superintendencia de Economía Solidaria	La UAEOS tiene como objetivo, dentro del marco de sus competencias y de la ley, diseñar, adoptar, dirigir, coordinar y ejecutar los programas y proyectos para la promoción, planeación, protección, fortalecimiento y desarrollo de las organizaciones solidarias y para dar cumplimiento a las disposiciones establecidas en la Constitución Política. (Bucheli y Salazar, 2022)	Comisión Intersectorial del Sector de la Economía Solidaria Superintendencia Financiera de Colombia Fondo de Garantías de Entidades Cooperativas (Fogacoop) Departamento Nacional de Planeación Departamento Administrativo para la Prosperidad Social Agencia de Desarrollo Rural Ministerio de Agricultura y desarrollo rural Fondo para el financiamiento del sector agropecuario (Finagro) Superintendencia de Vigilancia y seguridad privada Banco de Comercio Exterior de Colombia (BANCOLDEX)	Confederación Nacional de Cooperativas (CONFECOOP) Asociación de Cooperativas y Empresas Solidarias del Huila (ASOCOOPH) Quindío Solidario Cooperativa Médica del Valle y de profesionales de Colombia (COOMEVA). Fundación para el Desarrollo Cooperativo Federación Colombiana de Cooperativas de Ahorro y Crédito (FECOLFIN) Federación Nacional de Cooperativas del Sector Educativo Colombiano (FENSECOOP).	Alianza Pública / Privada	Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) Centro de Investigación, Documentación e Información de la Economía Pública, Social y Solidaria de Colombia (CIRIEC Colombia) Corporación Universitaria Minuto de Dios -Cátedra Economía solidaria - Grupo de Investigación: Desarrollo humano, tejido social e innovaciones tecnológicas - Líneas de investigación: Gestión social y desarrollo comunitario; Innovaciones sociales y productivas. Pontificia Universidad Javeriana (Bogotá) - Grupo: Institucionalidad y desarrollo rural: línea

País	Adscripción Sector Público	Regulación y Control	Competencias	Organismos de Fomento	Organismos de Integración	Filiación Organismos de Integración	Organismos de Promoción
				Artesanías de Colombia (Sociedad Mixta) Parques Nacionales de Colombia			economía social y solidaria - Semillero de investigación: Ecosistemas organizacionales transformadores dedicado a fortalecer competencias en gestión de estos ecosistemas y en apoyar proceso en organizaciones de la economía social y solidaria - Posgrado: Especialización en Gestión de Empresas de la Economía Social y Solidaria Pontificia Universidad Javeriana (Cali) -Posgrado: Especialización en Gerencia Social Universidad de la Salle -Grupo de investigación Ecosol Universidad Católica Luis Amigó - Grupo de investigación Ecoso Universidad Nacional de Colombia - Grupo Socioeconomía : Instituciones y desarrollo Universidad Francisco de Paula Santander - Especialización en Educación, Emprendimiento y Economía Solidaria Universidad La Gran Colombia - Maestría en

País	Adscripción Sector Público	Regulación y Control	Competencias	Organismos de Fomento	Organismos de Integración	Filiación Organismos de Integración	Organismos de Promoción
							Economía Social Escuela de Administración y Finanzas - Instituto Tecnológico "EAFIT" - Maestría Gerencia de Empresas Sociales para la Innovación Social y el Desarrollo Local Universidad Cooperativa de Colombia - Especialización en Alta Gerencia y Economía Solidaria (ofrecida en la ciudad de Villavicencio) - Grupo de investigación: abogados solidarios (Indesco) Instituto de Economía Social y Cooperativismo -Revista especializada: Cooperativismo y Desarrollo. Cámara de comercio de Bogotá y sedes en Colombia
 <p>Costa Rica</p>	Instituto Nacional de Fomento Cooperativo (INFOCOOP)	Ministerio de Hacienda	El INFOCOOP estipula su finalidad, la cual es “fomentar, promover, financiar, divulgar y apoyar el cooperativismo en todos los niveles, propiciando las condiciones requeridas y los elementos indispensables, a una mayor y efectiva participación de la	Banco Nacional de Costa Rica: un instrumento para el fomento del cooperativismo costarricense Comisión Especial para la Economía Social y Solidaria de la Asamblea Legislativa La Dirección de Economía Social Solidaria (DESS) del Ministerio de	Consejo Nacional de Cooperativas (CONACOO) a Comisión Permanente de Cooperativas de Autogestión (CPCA) Federación Nacional de Cooperativas Escolares y Estudiantiles (FEDEJOVEN) Cámara Nacional de Economía Social (CANAES)	Entidades Públicas	Departamento de Gestión de Empresas y Educación Cooperativa (DGEEC) del Ministerio de Educación Pública (MEP) El Centro de Estudios y Capacitación Cooperativa (CENECOOP R.L.) Universidades y programas de pre y posgrado Maestría Diplomado, Bachillerato y

País	Adscripción Sector Público	Regulación y Control	Competencias	Organismos de Fomento	Organismos de Integración	Filiación Organismos de Integración	Organismos de Promoción
			<p>población del país, en el desenvolvimiento de la actividad económico-social que simultáneamente contribuya a: crear mejores condiciones de vida para los habitantes de escasos recursos, realizar una verdadera promoción del hombre costarricense y fortalecer la cultura democrática nacional. (Borge Marín, 2022)</p>	<p>Trabajo y Seguridad Social (MTSS) Consejo Presidencial de Economía Social Solidaria</p>			<p>Licenciatura de Administración de Empresas con Énfasis en Cooperativas y Asociativas de la UNED Maestría Profesional en Administración Pública con énfasis en Administración de Cooperativas de la Universidad de Costa Rica - UCR Especialización en Gestión de Iniciativas Económicas Colaborativas del ITCR Programa de Especialización en Gestión de Iniciativas Económicas Colaborativas y Economía Social de la Universidad Técnica Nacional UTN Universidad FUNDEPOS Alma Máter - Maestría en Dirección de Empresas</p>
<p>Ecuador</p> 	<p>Comité Interinstitucional de la Economía Popular y Solidaria</p>	<p>Junta de Política Regulación Monetaria y Financiera Superintendencia de Economía Popular y Solidaria</p>	<p>El Comité Interinstitucional de la Economía Popular y Solidaria, como ente rector del sector tiene atribuciones para establecer y coordinar políticas sobre “fomento, promoción, e incentivos, funcionamiento y control” para el fortalecimiento del sector y sus organizaciones, así como para</p>	<p>Instituto de Economía Popular y Solidario IEPS Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias CONAFIPS Red de Seguridad Financiera Corporación de Seguro de Depósito COSEDE Fondo de Liquidez del Sector Financiero</p>	<p>Federación Nacional de Cooperativas de Transporte Pesados-FENACOTRAP E Federación Nacional de Cooperativas de Transporte Público de Pasajeros del Ecuador-FENACOTIP Federación Nacional de Cooperativas Pesqueras de Ecuador-FENACOPEC la Federación</p>	<p>Entidad Privada</p>	<p>Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales - Programa de Inclusión Financiera y gestión de cooperativas de ahorro y crédito Instituto de Altos Estudios Nacionales - Maestría en Economía Social y Solidaria y Economía Social y Solidaria mención emprendimiento</p>

País	Adscripción Sector Público	Regulación y Control	Competencias	Organismos de Fomento	Organismos de Integración	Filiación Organismos de Integración	Organismos de Promoción
			evaluar la aplicación de estas políticas. (Jácome H. , 2022)	Popular y Solidario Registro de Datos Crediticios (RDC) Dirección Nacional de Registro de Datos Públicos (DINARDAP)	Nacional de Cooperativas de Ahorro y Crédito del Ecuador- FEACOAC. Unión De Cooperativas De Ahorro Y Crédito De La Provincia De Loja Único Caja Central FINANCOOP Unión De Cooperativas De Ahorro Y Crédito Del Magisterio Ecuatoriano – UCACME Unión De Cooperativas De Ahorro Y Crédito Del Sur UCACSUR Unión De Cooperativas De Ahorro Y Crédito Del Sur UCACSUR Unión De Cooperativas De Ahorro Y Crédito Del Norte UCACNOR Federación Nacional De Cooperativas De Ahorro Y Crédito Del Ecuador Unión De Cooperativas De Ahorro Y Crédito Del Centro Red De Integración Ecuatoriana De Cooperativas De Ahorro Y Crédito - ICORED Red De Estructuras Financieras Populares Y Solidarias Equinoccio REDFINPSEQ Unión De Cooperativas De Ahorro Y		o y políticas públicas Universidad Andina Simón Bolívar - Maestría en Economía y Finanzas Populares y Solidarias Universidad Tecnológica Indoamérica - Maestría Administración de las organizaciones de la economía social y solidaria.

País	Adscripción Sector Público	Regulación y Control	Competencias	Organismos de Fomento	Organismos de Integración	Filiación Organismos de Integración	Organismos de Promoción
					Crédito De Pichincha UNCOPI Unión Provincial De Cooperativas De Ahorro Y Crédito De Chimborazo UPROCACH Red Nacional De Finanzas Populares Y Solidarias Del Ecuador Red Solidaria De Economía Popular Del Ecuador REDSEPE Red De Entidades Financieras Solidarias Y Equitativas "REFSE" Red De Estructuras Financieras Locales Del Austro "REFLA" Unión De Cooperativas De Ahorro Y Crédito UCOAC Manabí Instituto De Investigaciones Socioeconómicas Y Tecnológicas INSOTEC Fundación De Apoyo Comunitario Y Social Del Ecuador Faces Fundación Para El Desarrollo Integral ESPOIR		
 México	Instituto Nacional de la Economía Social (INAES)	Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL)	La SEDESOL tiene como finalidad el instrumentar las políticas públicas de fomento a la economía social. A su vez, formular y ejecutar programas y proyectos de apoyo público	Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV) Fideicomiso Público - FIPAGO Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) Fondo de	Confederación Nacional Cooperativa de Abastecimiento y Distribución (CONABASTO) Alianza Cooperativista Nacional (ALCONA) Federación de Sociedades Financieras Populares	Entidad Privada	Programa de Fomento a la Economía Social (PFES) Universidad Autónoma de Querétaro - Licenciatura Gestión y Desarrollo de Empresas Sociales Universidad Autónoma

País	Adscripción Sector Público	Regulación y Control	Competencias	Organismos de Fomento	Organismos de Integración	Filiación Organismos de Integración	Organismos de Promoción
			a la promoción, fomento y desarrollo del sector. (Rojas, 2022)	Supervisión Auxiliar de Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo y de Protección a sus Ahorradores (FOCOOP) Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros (BANSEFI) Registro Nacional Único de Cooperativas de Ahorro y Préstamo (RENSOCAP)	(FESOFIP) Unión de Cooperativas de Jalisco Trabajadores Democráticos de Occidente (TRADOC) Consejo Superior del Cooperativismo de la República Mexicana (MEXICOOP) Cooperativa de Abastecimiento y Distribución (CONABASTO) Confederación de Cooperativas de Ahorro y Préstamo de México (CONCAMEX) Confederación Mexicana de Empresas Sociales Cooperativas (COMECOOP)		Benito Juárez de Oaxaca - Licenciatura Economía Social y Desarrollo Local Universidad Iberoamericana, Campus Puebla - Maestría Gestión de Empresas de Economía Social Universidad Autónoma de Guerrero - Maestría Economía Social Universidad Intercultural de Chiapas - Maestría Economía Social y Solidaria Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo - Doctorado Interinstitucional en Economía Social Solidaria Universidad Autónoma de Guanajuato y Universidad Autónoma de Aguascalientes - Doctorado Interinstitucional en Economía Social Solidaria Benemérita Universidad Autónoma
	Articula con: Ministerio de Industria, Energía y Minería (MIEM) Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca (MGAP)	Instituto Nacional de Cooperativas - INACOOP	El INACOOP, es una entidad de Derecho Privado cuya misión es “Impulsar el estudio y la investigación de otras formas de la economía social y solidaria y realizar propuestas sobre su	Fondo para el Desarrollo (FONDES) Sistema Nacional de Transformación Productiva y Competitividad Consejo Nacional de Género. También el desarrollo exitoso del	Comisión Nacional de Fomento Rural (CNFR) Agrarias Federación Uruguaya de Cooperativas de Consumo (FUCC) Consumo Federación de Cooperativas de Producción del Uruguay	Entidad Privada	La educación y capacitación cooperativa desde el INACOOP con los Proyecto “Identificación y Promoción en Sectores Estratégicos de Emprendimientos de Economía Social a través del Programa Incubadora de

País	Adscripción Sector Público	Regulación y Control	Competencias	Organismos de Fomento	Organismos de Integración	Filiación Organismos de Integración	Organismos de Promoción
			alcance y regulación, de modo de favorecer la formación de un marco jurídico que facilite su desarrollo y promoción. (Martí, 2022)	Programa INCUBACOO P (MIEM-INACOO-CUDECOOP) Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional (INEFOP)	(FCPU) Producción Federación Unificadora de Cooperativas de Vivienda por Ayuda Mutua (FUCVAM) Vivienda Federación Uruguaya de Cooperativas de Ahorro y Crédito (FUCAC) Ahorro y crédito Cooperativas Federadas de Ahorro y Crédito (COFAC) Ahorro y crédito Federación de Cooperativas de Ahorro y Crédito (FECOAC) Ahorro y crédito Federación de Cooperativas de Vivienda (FECovi) Vivienda Cooperativas Agrarias Federadas (CAF) Agrarias Asociación de Cooperativas de Ahorro y Crédito (ACAC) Ahorro y crédito Cooperativas Nacionales Financieras Aliadas en Red (CONFIAR) Ahorro y crédito Cámara Uruguaya de Cooperativas de Ahorro y Crédito de Capitalización (CUCACC) Ahorro y crédito		Cooperativas en Áreas Productivas Estratégicas (INCUBACOO P) La educación y capacitación cooperativa desde la CUDECOOP a través del Programa de Presencia Territorial (PPT) La educación y capacitación cooperativa desde la UDELAR

Fuente: (Schujman, 2022); (Morais, 2022); (Borge Marín, 2022); (Rubio, 2022) (Bucheli y Salazar, 2022); (Jácome H. , 2022) (Martí, 2022) (Rojas, 2022)

Elaboración: La investigación

Anexo
Políticas Públicas del Sector Cooperativo - América Latina

País	Políticas Públicas
Argentina 	<p>- Programas de Financiamiento a la Producción del Ministerio de Desarrollo Productivo que proveen acceso de las cooperativas y de otras pymes</p> <p>- Programa “Potenciar Trabajo” del Ministerio de Desarrollo Social, que compromete “acciones Programas del Ministerio de Desarrollo Productivo que se ejecutan a través del INAES</p> <p>i) Programa de ayuda financiera: Otorga ayuda financiera reembolsable y no reembolsable, para proyectos de desarrollo cooperativo o mutual.</p> <p>ii) Cursos y capacitación. Brinda capacitación para los socios fundadores de cooperativas y mutuales.</p> <p>iii) Fondo de Educación y Promoción Cooperativa/ Fondo de Promoción y Desarrollo Mutual: Establece convenios con el propósito de: a) consolidar la integración Mutual y Cooperativa, b) brindar apoyo institucional y económico financiero a mutuales y cooperativas, c) promover, implementar e incrementar la presencia del mutualismo y cooperativismo a nivel nacional e internacional.</p> <p>iv) Banco de Proyectos: Promueve la vinculación entre proyectos y posibles fuentes de financiamiento a través de una plataforma virtual, a fin de ampliar las posibilidades de recibir apoyo desde organismos del sector público, entidades del sector privado y la cooperación internacional.</p> <p>v) Préstamo UNO: «Primer Fondo de Economía Productiva y Solidaria».</p> <p>vi) Línea especial de crédito para cooperativas de trabajo: Otorga créditos orientados al capital de trabajo.</p> <p>vii) Plan para la Oferta Exportable Cooperativa: Releva la oferta de cooperativas que pueda destinarse al comercio exterior para posicionarla a través de acciones que llevarán adelante las representaciones argentinas en el exterior.</p> <p>viii) INAES en las calles: Vincula institucionalmente al INAES con entidades de la economía social y solidaria a través de las «Mesas del asociativismo y la economía social», y las asiste técnicamente a través de Comisiones técnicas de mejoramiento de la empleabilidad y la generación de nuevas propuestas socio productivas, y atención del monotributo social”. tiene asignados \$111.897,5 millones</p>
Brasil 	<p>Alianza técnica entre Brasil y Alemania, firmada en 2016, entre la OCB y la Confederación Alemana de las Cooperativas (DGRV), juntamente a la Academia de las Cooperativas alemanas (ADG) Unium, unión de tres de las mayores cooperativas del Estado de Paraná (Frisia, Castrolanda y Capal), que anunciaron en noviembre de 2017 su unión y la formación de la “Unium”. Esta abarca más de 5 mil familias cooperadas, con R\$ 7 billones en ingresos anuales y más de R\$ 800 millones en inversiones. Alianza técnica entre Brasil y Argentina, realizada en 2019, a través de la OCB, del MAPA, y, por Argentina, del Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social (INAES) y de la Confederación Interooperativa Agropecuaria (Coninagro), en el marco de la Reunión Especializada de Cooperativas del Mercosur Ronda de negociaciones realizada en 2020, entre el MAPA y la OCB para la exportación de toneladas de pimentero-reino (pimienta negra) procesada y cosechada por productores rurales de la Cooperativa de los Productores Agropecuarios de la Bacia del Cricaré (Coopbac) Costos: Programa Nacional de Fortalecimiento de la Agricultura Familiar (PRONAF); Financiamiento para Costeo e Inversiones de los Medios Productores Rurales en Actividades Agropecuarias (PRONAMP)</p>
Chile 	<p>Perfeccionamiento de los procedimientos de fiscalización y supervisión tanto legal como contable</p> <p>Modernización de los sistemas de atención a las cooperativas existentes y en proceso de constitución</p> <p>Programas de fomento y capacitación.</p> <p>Programa de Fortalecimiento Gremial</p> <p>Programa de Apoyo a Ferias Libres</p> <p>Programa de Barrios Comerciales</p> <p>Programa de Fortalecimiento Gremial y Cooperativo</p> <p>Programa Juntos, Fondo de Negocios Asociativos</p> <p>Programa de Financiamiento para MIPYMES a través de intermediarios no bancarios, IFNB</p> <p>Programa de Fortalecimiento Empresarial para Cooperativas de Ahorro y Crédito y Agrícolas</p> <p>Programa de Financiamiento para Intermediarios Financieros No Bancarios, IFNB</p> <p>Programa Subsidio Semilla de Asignación Flexible para el apoyo en Emprendimientos de Innovación Social</p> <p>Programa de Prototipos de Innovación Social</p> <p>Programa de Validación de la Innovación</p> <p>Apoyo a la Formulación de Proyectos Indígenas, APROFIN, Cobertura Indígena, COBIN</p> <p>Programa Red Asociativa Sector Silvoagropecuario</p> <p>Programa de Asociatividad Económica, PAE Programa Fondo Nacional de Proyectos Inclusivos, FONAPI</p> <p>Programa de Estrategias Desarrollo Local Inclusivo, EDLI y las Incubadoras de Cooperativas Inclusivas a nivel Municipal</p> <p>Programa Yo Emprendo</p> <p>Fondo Concurso de Proyectos de Promoción de Exportaciones del sector Silvoagropecuario</p> <p>Programa especial de ruedas de negocios para cooperativas</p>

País	Políticas Públicas
<p>Colombia</p> 	<p>Plan Nacional de Fomento de la Economía Solidaria y Cooperativa Rural (PLANFES) Programa integral de intervención (PII) Formar para emprender en asociatividad solidaria Programa de Voluntariado Circuitos cortos agroalimentarios Sinergia interinstitucional Fortalecimiento y fomento del sector solidario en Colombia Desarrollo de emprendimientos solidarios a través de negocios inclusivos a nivel nacional Desarrollo socio empresarial de las organizaciones solidarias en Colombia Desarrollo rural a través de la promoción de la cultura solidaria para el mejoramiento de vida nacional Desarrollo de emprendimientos solidarios en población reincorporada o reinsertada a nivel nacional.</p>
<p>Costa Rica</p> 	<p>Mesa de Diálogo de los Sectores Sociales para la sostenibilidad del Seguro de Pensiones de la Caja Costarricense de Seguro Social.; articular a los diferentes organismos que integran el cooperativismo a nivel nacional, reformar la ley de cooperativas para que se puedan formar más cooperativas con menos miembros, crear un fondo de avales entre el SBD y el INFOCOOP actividades de capacitación en diversos temas como: cooperativismo, innovación, emprendimiento, sensibilización y concientización con enfoque de género, el programa de educación virtual se formó a 8.419 personas, incluyendo público en general, cooperativistas y estudiantes de colegios técnicos, cooperativos y profesionales.</p>
<p>Ecuador</p> 	<p>Fortalecimiento de los Actores Rurales de la Economía Popular y Solidaria (FAREPS). Programa “Hilando el Desarrollo” (confecciones textiles) Registro Único de Actores de la Economía Popular y Solidaria (RUEPS) Crédito de Desarrollo Humano (CDH)</p>
<p>México</p> 	<p>Programa de Fomento a la Economía Social (PFES) Universidad Autónoma de Querétaro - Licenciatura Gestión y Desarrollo de Empresas Sociales Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca - Licenciatura Economía Social y Desarrollo Local Universidad Iberoamericana, Campus Puebla - Maestría Gestión de Empresas de Economía Social Universidad Autónoma de Guerrero - Maestría Economía Social Universidad Intercultural de Chiapas - Maestría Economía Social y Solidaria Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo -Doctorado Interinstitucional en Economía Social Solidaria Universidad Autónoma de Guanajuato y Universidad Autónoma de Aguascalientes - Doctorado Interinstitucional en Economía Social Solidaria Benemérita Universidad Autónoma</p>
<p>Uruguay</p> 	<p>INCUBACOOOP: La promoción cooperativa con sentido estratégico Desarrollo en el Territorio a través del Programa de Presencia Territorial (PPT) y el Programa de Desarrollo Territorial (PDT)</p>

Fuente: (Schujman, 2022); (Morais, 2022); (Borge Marín, 2022); (Rubio, 2022) (Bucheli y Salazar, 2022); (Jácome H. , 2022); (Martí, 2022) (Rojas, 2022)

Elaboración: La investigación