



Corporación Nacional
de **Finanzas Populares y Solidarias**

ECONOMÍA Y FINANZAS POPULARES Y SOLIDARIAS



para el buen vivir
en Ecuador

LA COOPERACIÓN BELGA
AL DESARROLLO



CTB ECUADOR



Al servicio
de las personas
y las naciones

Economía y Finanzas Populares y
Solidarias para el buen vivir
en Ecuador
(Segunda edición)

Créditos

CORPORACIÓN NACIONAL DE FINANZAS POPULARES Y SOLIDARIAS

El presente es una segunda edición del texto “Ecuador: Economía y finanzas populares y solidarias para el buen vivir”, publicado en noviembre de 2012 por el entonces denominado Programa Nacional de Finanzas Populares, Emprendimiento y Economía Solidaria. El contenido ha sido actualizado a marzo de 2015, con base en la experiencia de la Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias en siete años de existencia bajo distintas denominaciones.

El texto original se realizó en el marco del “Programa Conjunto Juventud, Empleo y Migración para reducir la Inequidad en Ecuador” del Fondo PNUD-España para el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y del Programa ART (Articulación de Redes Territoriales) del PNUD-Ecuador, con el apoyo de la Agencia Española de Cooperación para el Desarrollo –AECID–.

Esta segunda edición se realiza gracias al apoyo del Programa de Desarrollo Rural del Norte del Ecuador (PdRN) de la Agencia Belga de Desarrollo –CTB Ecuador.

© 2015 Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias.

Geovanny Cardoso

Director general de la Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias.

Gladys Carrión

Directora de Comunicación

Corrección de estilo y edición:

Luis Dávila Loor, Milton Maya, Homero Viteri

Diseño e impresión

Oxigenio Communication

Tiraje: 2500 ejemplares

Los contenidos de esta publicación expresan solamente el punto de vista de la CONAFIPS. Son de libre reproducción, siempre y cuando se cite la fuente.

Quito, 2015

Índice

INTRODUCCIÓN	1
PRÓLOGO	3
I. MARCO HISTÓRICO Y CONCEPTUAL GENERAL	7
1. Contextualización socio-política	8
- Escenario mundial	8
- Características contemporáneas del capitalismo	9
- Escenario latinoamericano	10
- Escenario ecuatoriano	11
2. Fundamentos de la economía y finanzas populares y solidarias	12
- Principios y lineamientos generales	12
- Economía y finanzas populares y solidarias y consumo	16
- Economía y finanzas populares y solidarias y acumulación	18
- La finanzas en la economía popular y solidaria	18
3. Economía y finanzas populares y solidarias en Ecuador	20
- Importancia de la economía popular y solidaria -EPS- en Ecuador	22
- Constitución del Ecuador y economía y finanzas populares y solidarias	23
- Economía y finanzas populares y solidarias en el Plan Nacional para el Buen Vivir	26
- Instrumentos legales y acciones técnicas para la economía y finanzas populares y solidarias	29
- Desarrollo institucional	37
II. CONCEPCIÓN Y ESTRATEGIAS DE IDENTIFICACIÓN, EVALUACIÓN E INTEGRACIÓN A PRODUCTOS Y SERVICIOS FINANCIEROS DE LAS ORGANIZACIONES DEL SECTOR FINANCIERO POPULAR Y SOLIDARIO -OSFPS-	39
1. Análisis de las organizaciones del sector financiero popular y solidario	40
- Aspectos generales	40
- Evaluación del desempeño	40
- Categorización de las OSFPS	41
- Componentes de la evaluación de desempeño institucional	43

- Evaluación cualitativa - desempeño social	44
- Evaluación cualitativa - gestión administrativa y de gobierno cooperativo	44
- Evaluación cuantitativa - umbral inclusivo de gestión -UIG-	45
- Evaluación inicial	45
- Evaluación periódica	46
- Tipología de las OSFPS	46
- Asignación de cupos de financiamiento	46
- Mecanismos de aplicación	47
2. Fortalecimiento de las organizaciones del sector financiero popular y solidario	48
- Aspectos generales	48
- Estrategia de fortalecimiento institucional	48
- Capacitación	48
- Asistencia técnica	49
- Transferencia tecnológica	49

III. ENFOQUES METODOLÓGICOS EN EL ÁREA DE FINANCIAMIENTO PARA LAS OSFPS **51**

1. Ámbito metodológico	52
- Aspectos generales	52
- Mecanismos de financiamiento de segundo piso	53
- Determinación de necesidades de financiamiento para el diseño de líneas de crédito de segundo piso	53
- Diseño de líneas de crédito de segundo piso	54
- Líneas de crédito	54
- Mecanismos de control de beneficiarios	59

IV. IDENTIFICACIÓN E INTEGRACIÓN DE SERVICIOS FINANCIEROS PARA LA ECONOMÍA POPULAR Y SOLIDARIA **61**

1. Servicios de garantía para la economía popular y solidaria	62
- Beneficiarios elegibles	62
- Mecanismos de operación	63
- Operaciones de financiamiento garantizadas	63
- Cupos de derechos de garantía	63
- Coberturas	64
- Pago de garantías y transferencia de la acreencia	64
2. Administración de fondos de terceros	64
- Estrategia	64

- Modelo de articulación de actores y sujetos sociales –MAASS–	65
- Alianzas estratégicas: aporte de la cooperación internacional	66
• El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo –PNUD–	
o Resultados de la cooperación	66
• El Programa de Desarrollo Rural del Norte del Ecuador de la	
Agencia Belga de Desarrollo.	71
o Un modelo que articuló la cooperación internacional al impulso	
de las finanzas populares y solidarias en el Ecuador.	71
o Fortalecimiento a organizaciones del sector financiero popular y solidario –OSFPS–	75
o Desarrollo de productos y generación de herramientas	76
o Inclusión financiera y social a través del ahorro	77
o Conclusión	78
o Información sobre la Agencia Belga de Desarrollo –CTB–	78
V. RESULTADOS DE GESTIÓN DE LA CORPORACIÓN NACIONAL DE FINANZAS	
POPULARES Y SOLIDARIAS 2008 A MARZO DE 2015	81
<hr/>	
1. Principales resultados de la gestión	82
2. Análisis de las OSFPS	84
3. Fortalecimiento de las OSFPS	87
4. Gestión de crédito	89
5. Fondo de garantía para la EPS	97
6. Administración de fondos de terceros	99
7. Gestión financiera	100
VI. CIFRAS DEL SECTOR FINANCIERO POPULAR Y SOLIDARIO	
Y DEL SISTEMA FINANCIERO TRADICIONAL	103
<hr/>	
- Comparación entre el sector financiero popular y solidario y	
el sector financiero tradicional	104
- Información financiera de las organizaciones del sector financiero popular y solidario	106
GLOSARIO, ÍNDICE DE GRÁFICOS Y CUADROS, BIBLIOGRAFÍA	109
<hr/>	

“[...] la mejor manera de que la oferta de servicios financieros pueda contribuir al desarrollo económico, especialmente de las microempresas, es a través del fomento y fortalecimiento de las finanzas populares que armonicen criterios de rentabilidad económica con rentabilidad social”.

Rafael Correa Delgado, mayo 2007.

Introducción



La transformación democrática en el plano económico implica: el impulso de políticas, acciones e intervenciones destinadas a satisfacer las necesidades y aspiraciones de los sectores mayoritarios de la población marginados y excluidos; la redistribución de la riqueza, con el fomento a la producción en condiciones de equidad e igualdad; la construcción de nuevos paradigmas de desarrollo, distintos al capitalista y a su designio de acumulación y concentración del capital, y la edificación de sentidos solidarios y comunitarios para superar la visión individualista, excluyente, que nos arrebató las nociones del interés público y la acción colectiva.

La recuperación del Estado, como actor político con capacidad de enfrentar, planificar y regular a favor del interés general, es de vital importancia en esta perspectiva, para no duplicar esfuerzos y evitar el desperdicio de recursos, que tanto nos retrasó en la época del neoliberalismo. Si bien una transformación conlleva definiciones de economía política, no se deben aplicar recetas preestablecidas en el ámbito de la política económica. Los conceptos académicos tienen que ser cotejados y experimentados en cada realidad con el saber popular, sus capacidades y cultura.

La economía y las finanzas populares y solidarias, reconocidas oficialmente por vez primera en la Constitución de Montecristi, son un campo de realidad, experimentación y estudio de trascendental importancia en Ecuador para lograr los cambios deseados, pues incluye a los sectores con mayores carencias, que suelen responder con alternativas a las exigencias del sistema.

La presente obra se sitúa en este ámbito. Contextualiza y conceptúa el nuevo derrotero de desarrollo que ha emprendido el país, condensado en la construcción del buen vivir, que tiene como actor destacado al sector de la economía popular y solidaria y a las finanzas populares y solidarias, referente válido en tiempos de crisis y para el desarrollo territorial, y sistematiza la gestión de la Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias como entidad financiera de derecho público al servicio de la economía popular y solidaria y su sector financiero.

Esperamos que las siguientes páginas sirvan para orientar mejor la toma de decisiones particulares, comunitarias, privadas y públicas, y sean un aporte para el debate teórico y práctico de esta materia.

Prólogo



Economía y finanzas populares para el buen vivir

3

La crisis del modelo de desarrollo económico capitalista, más visible con la crisis financiera mundial del 2009, cuyos estragos aún perduran, ha hecho que las diferentes formas de organización y producción de los sectores populares cobren importancia en la construcción del sistema económico social y solidario.

Las finanzas populares y solidarias son parte del nuevo sistema económico social y solidario, en el que se diseña una arquitectura financiera al servicio de la sociedad. Hay que dejar de hablar y pensar en micro-finanzas para asumir la categoría finanzas populares y solidarias, dentro de la cual, el alcance, la profundidad y la calidad de los servicios financieros, orientados al desarrollo local y territorial, son de trascendental importancia. Para ello, es necesario abordar la categoría de economía popular y solidaria, pues ambas son parte de las nuevas formas de organización de la sociedad y de la economía.

La economía popular y solidaria no es una figura reciente, se ha desarrollado desde hace mucho tiempo atrás en varios países del mundo, como respuesta a la lógica capitalista excluyente y de acumulación. Estas formas organizativas que incluyen a los sectores cooperativistas, asociativos y comunitarios, son sociedades de personas y no de capitales, reconocen no solo la propiedad individual, sino también la propiedad colectiva. Los valores en los que se fundamenta son: el trabajo asociativo, la democracia interna e igualitaria, la búsqueda de la equidad, la cooperación y solidaridad, el respeto a la naturaleza, el reconocimiento y respeto al saber local.

El falso dilema y debate sobre el libre mercado y la intervención del Estado, como opciones opuestas, ha dificultado la promoción y desarrollo de estas formas de organización de la economía popular y solidaria, así como de los sistemas locales de producción, transformación, comercialización y prestación de servicios. En este sentido, el sistema económico social y solidario se proyecta como una importante estrategia para superar los problemas estructurales. Para ello, el retorno del Estado es fundamental para recuperar espacios de gestión perdidos en los años neoliberales y proyectarse como un actor importante de la economía ecuatoriana y del desarrollo.

4 Finanzas populares y solidarias

En el marco de la economía social y solidaria, las finanzas populares y solidarias son de trascendental importancia, pues constituyen un mecanismo de organización y participación de los actores y sujetos sociales de la economía popular en el sistema financiero. El desarrollo de este sector es fruto de un proceso de construcción impulsado por las organizaciones populares en el mundo, que rompe viejos paradigmas del quehacer financiero.

En Ecuador, desde los años 1960-1970, se aprecia de manera significativa el surgimiento de iniciativas de ahorro y crédito, así como de esfuerzos no gubernamentales de financiamiento a la producción de la población de menores ingresos.

Si bien el surgimiento de estas iniciativas de ahorro y crédito se las conoce como organizaciones del sector financiero popular y solidario –OSFPS– o estructuras financieras locales, su intervención como actores en el mercado financiero no garantiza el pleno y real desarrollo de las finanzas populares, ya que para ello se requiere que los flujos financieros de estas organizaciones se interrelacionen mediante la prestación de diversos servicios.

Cuando las organizaciones populares asumen un rol protagónico y articulador de la intermediación y prestación de servicios financieros entre sí, surgen en forma real las finanzas populares y solidarias que, con sus recursos, dinamizan y articulan las redes de OSFP, asegurando la construcción de un nuevo tejido financiero alternativo y solidario al servicio del desarrollo local, sobre todo, de la población de menores ingresos, en la perspectiva de construir otra economía, que ponga al ser

humano por sobre el capital y al bienestar colectivo por encima del interés individual, en pos de conseguir el buen vivir.

La construcción de las finanzas populares y solidarias requiere de la suma de muchos actores públicos, privados, populares y solidarios, así como de la participación del Estado que debe apoyar su desarrollo, partiendo del reconocimiento de su gran diversidad y su rol en el desarrollo local, en donde intervienen y de donde surgen, no como un medio de concentración de riqueza y mayor pobreza sino como un instrumento virtuoso para el desarrollo de las comunidades rurales y urbano-populares.

Consecuentemente, hay que reconocer y apreciar el ahorro local y la reinversión en las mismas localidades, así como también las capacidades locales y sus recursos para el desarrollo, sobre todo para la creación de empleo, producción y productividad. Se debe apoyar a la consolidación de mercados locales de bienes y servicios; a la creación de oportunidades para la población tradicionalmente excluida, como jóvenes, mujeres, grupos étnicos, etc., y emprender nuevos servicios financieros en función de las demandas productivas locales.

La dinámica de las OSFPS se basa en principios de solidaridad democrática y ayuda mutua, honestidad, transparencia y sostenibilidad; en la existencia de control social que minimiza riesgos morales. Su misión, visión y planificación, así como la evaluación del desempeño consideran el impacto social y su contribución al desarrollo local y el ámbito de gestión financiera.

En perspectiva de lo expuesto es de trascendental importancia el paso dado en el Ecuador, al incorporar a las finanzas populares y solidarias en su Constitución 2008, conforme establecen los artículos 308 al 312.

Lo anotado llevó a la Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias –CONAFIPS– a adoptar como filosofía institucional una nueva formulación conceptual sobre las finanzas populares y solidarias, definiéndolas como:

Conjunto de ideas, esfuerzos, capacidades, apoyos, normas, programas, instrumentos, recursos y estructuras que actúan en cada situación geográfica definida y limitada (recinto, parroquia, barrio suburbano) para que la población, sobre la base de principios de integración del sistema económico social y solidario, de la economía popular y solidaria y del sector financiero popular y solidario, organice el mercado financiero del ahorro, del crédito y de los servicios financieros en su propio beneficio y en pos del desarrollo de toda la comunidad, abierta al intercambio de productos y servicios financieros con otras localidades, en perspectiva de construir un nuevo sistema de flujos financieros que tengan al ser humano como centro del desarrollo económico y social.¹

¹ Adaptación del concepto de finanzas populares y solidarias desarrollado por el Grupo Social FEPP.

Iniciativa pública de apoyo a las finanzas populares

A fin de apoyar las finanzas populares y solidarias, con la promulgación de la Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria, el Gobierno Nacional creó la CONAFIPS, como entidad financiera pública, el 10 de mayo del 2011. Sus antecedentes se remontan al año 2007, cuando se creó el Programa Sistema Nacional de Microfinanzas. En el 2009 pasó a llamarse Programa Nacional de Finanzas Populares, Emprendimiento y Economía Solidaria. Estos cambios se debieron a una evolución de conceptos fundamentados en la Constitución, la misma que reconoce la existencia de formas de organización popular, centradas en el ser humano y no el capital, que desarrollan iniciativas productivas y de intermediación financiera.

La Corporación presta servicios financieros a nivel de segundo piso a las OSFPS para fortalecer y multiplicar su capacidad de generar servicios financieros en las localidades y, a través de programas de fortalecimiento, mejorar su capacidad de gestión. Estos programas privilegian su desarrollo y fomento por medio de líneas de crédito y financiamiento, capacitación, asistencia técnica y transferencia tecnológica. Todas estas acciones aportan a la construcción de una nueva arquitectura financiera, como parte del sistema económico social y solidario del Ecuador.

6

La CONAFIPS ha contado con el apoyo de aliados estratégicos como: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo –PNUD–, Agencia Suiza de Cooperación –Swisscontact–, Plan International Inc., Cooperación Técnica Belga –CTB– y academia, que han colaborado con capacitación, asistencia técnica y transferencia tecnológica para el desarrollo y fortalecimiento de las OSFPS.

Geovanny Cardoso

Director general de la Corporación de Finanzas Populares y Solidarias

I. MARCO HISTÓRICO Y CONCEPTUAL GENERAL



1. CONTEXTUALIZACIÓN SOCIO-POLÍTICA

Cada vez es más evidente en la realidad concreta la interrelación o intercondicionamiento, en diverso grado, entre fenómenos de variado orden: ecológico, histórico, económico, político, cultural o ideológico. La situación de un proceso de tipo económico, por ejemplo, no puede ser comprendida cabalmente si reducimos el análisis a los aspectos que configuran su inmediata esfera de relaciones. El análisis adecuado de las cosas y fenómenos exige una visión holística y dialéctica de la realidad concreta.

Escenario mundial

Múltiples analistas coinciden en identificar el colapso del bloque soviético y europeo oriental en 1991 como el hito que marca el apareamiento de un nuevo escenario mundial, identificado como cambio de época, que se caracteriza por varias manifestaciones esenciales, entre ellas el predominio unipolar del sistema capitalista.

Troudi hace una reflexión necesaria al respecto:

“[...] el convencimiento de que el socialismo en un solo país es imposible, la idea de que pueda extenderse por todo el continente tiene que pensarse, necesariamente, desde aquellos sectores económicos donde el final de la explotación tenga sentido y pueda plantearse como una alternativa política.

Para que ese mensaje sea continental, por tanto, es necesario dirigirlo a:

- *El uso compartido de los recursos, yendo más allá de las limitaciones de los Estados nacionales.*
- *La superación del modelo de sujeción del trabajo bajo la dominación de los dueños de medios de producción.*
- *Las estructuras económicas que se comparten y complementan (por tanto, que no dependan de las riquezas naturales).²*

En el otro lado, ninguno de los modelos de desarrollo capitalista ha logrado establecer una sociedad justa y equitativa.

Tal realidad ha permitido evidenciar e intuir con claridad que las recetas convencionales y tradicionales, de cualquier trinchera que vinieren, no funcionarán, por lo que se hace necesario el desarrollo de otras salidas, innovadoras, de construcción de otra economía dentro del sistema económico actual.

² El Troudi, Haiman / Monedero, Juan Carlos, “Empresas de Producción Social: Instrumento para el Socialismo del Siglo XXI”, 2ª. edición, Centro Internacional Miranda, Caracas-VENEZUELA, 2006, p. 199.

Características contemporáneas del capitalismo

En el nuevo escenario unipolar, el capitalismo reconfigura sus estrategias de dominación en todo el orbe.

Como manifiesta Julio Gambina:

“La tendencia contemporánea del orden capitalista mundial es hacia la liberalización de la economía. Es un proceso creciente, favorecido por la ruptura de la bipolaridad en los 90, que habilitó nuevas rondas de disputas de territorios para la dominación del capital más concentrado.

Es así como se instaura el fenómeno del neoliberalismo, que propone que se deje en manos de los particulares o empresas privadas el mayor número de actividades posible. Que propone una limitación del papel del Estado en la economía; la privatización de empresas públicas y la reducción del tamaño del Estado, es decir, una reducción del porcentaje del PIB controlado o administrado directamente por el Estado. Respecto al derecho laboral, mercantil y las regulaciones económicas generales, el neoliberalismo propugna la flexibilización laboral, la eliminación de restricciones y regulaciones a la actividad económica, la apertura de fronteras para mercancías, capitales y flujos financieros y la reducción del tamaño del Estado.

En todos los casos, los teóricos denominados neoliberales afirman que la mejor manera de alcanzar la distribución de la riqueza y el bienestar de los individuos es mediante un crecimiento total del producto, que por su propia dinámica permea al total de los integrantes de la sociedad (la llamada trickle down policy: política de goteo); como liberales promueven, mediante el beneficio individual, alcanzar el beneficio de toda la sociedad”.³

Frente a esta situación, el Premio Nobel de Economía 2001 y exvicepresidente del Banco Mundial, Joseph Stiglitz, llegó a proponer: “La definición de una nueva política de intervención del Estado que retome sus funciones regulatorias y la capacidad de impulsar el desarrollo económico”. La agenda que planteó apuntó a “una regulación del capital financiero a nivel nacional e internacional, promover el espacio para el desarrollo de sistemas financieros locales, políticas para el fomento de la pequeña y mediana empresa, impulso a políticas de tipo educativo y participativo, medidas de tipo impositivo que se focalicen en la población de más altos ingresos, cautela en los procesos de privatización”. En su propuesta, además, incluyó un sorprendente llamado a efectuar una reforma agraria como medida anti pobreza rural.⁴

³ Gambina, Julio, “En la ruleta de los TLC”, Rev. América Latina en movimiento N° 478, ALAI, septiembre 2012, p.1.

⁴ Joseph Stiglitz, “El rumbo de las reformas. Hacia una nueva agenda para América latina”, Revista de la CEPAL, N° 80, agosto 2003, Chile.

Escenario latinoamericano

En América Latina el neoliberalismo se impulsó a partir del denominado Consenso de Washington, celebrado en 1990, que definió y “recomendó” el impulso de un conjunto de políticas económicas tendiente a lograr el crecimiento de los países, con resultados muy modestos. Sus magros resultados económicos, sociales y ambientales pusieron en cuestión su concepto de desarrollo y reafirmaron la necesidad de repensar opciones propias, apuntando a la supremacía del ser humano sobre el capital y la construcción de una sociedad justa, libre y democrática.

En este contexto, en varios países de América Latina, con el ascenso de gobiernos progresistas, se han venido impulsando reformas tendientes a lograr una relación dinámica y equilibrada entre sociedad, Estado y mercado, para superar los problemas estructurales en todos los órdenes. A pesar de que las acciones de transformación en curso aún son limitadas, hay que reconocer que han significado un hito histórico, un reto de gran magnitud, tanto en términos materiales como intelectuales.

José Luis Coraggio sostiene que, hoy en día,

“...no hay espacio para modelos universales ‘llave en mano’ como pergeña el Banco Mundial. Tampoco debe ser nuestro objetivo buscar modelos replicables. Apenas ciertos lineamientos estratégicos y una fuerte inversión en el desarrollo de las capacidades de acción-reflexión-acción, incorporada en redes de organizaciones democráticas: de gobierno, de producción autogestionaria y cooperativa o al menos cooperativamente competitiva.”⁵

Luciano Martínez, profesor e investigador de FLACSO-Ecuador, señala:

“En el contexto actual de la crisis capitalista, es importante aprovechar esta coyuntura para repensar la realidad en forma creadora y utópica, dado que los modelos del centro se encuentran también en crisis.

Al parecer, es el tiempo de la formulación de utopías que puedan remplazar el pensamiento único, y desde esta perspectiva, son importantes todos los esfuerzos encaminados a abrir las discusiones sobre las alternativas a la economía de mercado. Pero también, es necesario que a partir de una reflexión profunda sobre nuestra heterogénea realidad, seamos capaces de elaborar respuestas adecuadas y sustentadas para superar el costoso mal hábito latinoamericano de aplicar mecánicamente las recetas que nos vienen del norte.”⁶

5 Coraggio, José Luis, “Economía social y solidaria El trabajo antes que el capital”, 1ª edición, Ediciones Abya Yala, Quito, Ecuador, 2011, p. 88.

6 Martínez Valle, Luciano, “La economía social y solidaria: ¿Mito o realidad?”, ÍCONOS, Revista de Ciencias Sociales. Nº 34, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales-Sede Académica de Ecuador, Quito, mayo 2009, pp. 107-113

Escenario ecuatoriano

La elección del economista Rafael Correa como presidente del Ecuador en noviembre 2006 significó:

“[...] el ingreso del Ecuador a ese grupo de países, principalmente en América del Sur, de la llamada nueva izquierda, proveniente de la dura crítica al modelo neoliberal que se convirtió en razón de Estado sobre todo en la década de los 80 y 90 del siglo pasado, y cuya aplicación devino en la depredación de los recursos públicos [...]

El neoliberalismo y la particular forma oligárquico-prebendal aplicados en el país han contribuido no solo a erosionar las bases económico-públicas de la estructura social del Estado, sino que, y sobre todo, han impedido la conformación de la democracia en la que sea posible la igualdad de derechos y la participación de todos, en las mismas condiciones, en la construcción y distribución de la riqueza.

Esa nueva izquierda proviene del generalizado descontento al modelo, en el marco de una cada vez mayor situación de su desgaste y pérdida de su protagonismo, motivados tanto por las dificultades de mantener mercados más amplios y permanentes, a escala mundial, como por los desencuentros con los necesarios equilibrios políticos y de los derechos ciudadanos, tanto en esa misma escala planetaria como en la local-nacional.”

11

La nueva izquierda ecuatoriana, desde su ascenso al gobierno, ha llevado a cabo una serie de acciones políticas, legislativas y ejecutivas –identificadas como Revolución Ciudadana– destinadas a emprender la construcción de una nueva sociedad, encaminada por los principios y lineamientos de lo que se ha dado por denominar Socialismo del siglo XXI, que en términos constitucionales ecuatorianos se la ha definido como buen vivir. Esto, a partir de octubre de 2008, cuando fue expedida la nueva Constitución, trabajada por una Asamblea Nacional Constituyente –entre noviembre de 2007 y julio de 2008–, y aprobada por el 70% de los electores mediante referéndum.

La nueva Constitución ecuatoriana se basa en el reconocimiento integral de los derechos de todos los ciudadanos, colectividades e incluso de la naturaleza, y la configuración de una organización institucional destinada a garantizar el cumplimiento de los mismos, mediante el establecimiento de nuevos mecanismos, como es la participación ciudadana, cuya función constituye el quinto poder del Estado.

Uno de los pilares fundamentales del proyecto de la Revolución Ciudadana constituye la reinstitucionalización pública, encarnada, según el artículo 1 de la Constitución, como “un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico”.

⁷ Editores, “Presentación”, Revista Debate N° 69, dic. 2006, Ed. CAAP, Quito-Ecuador, p. 3, Ibarra Hernán, “La victoria de Rafael Correa y la ola progresista en América del Sur”.

Este proyecto está en radical contraposición con las políticas influidas por el Consenso de Washington, cuyas medidas se orientaron a la liberalización de los mercados, la disciplina fiscal, la privatización y la apertura a la inversión extranjera, los ajustes estructurales impulsados por las agencias multilaterales, la reducción del Estado y su retiro de la intervención en la economía.

En términos del Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017:

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

Esta idea social de solidaridad y redistribución es diferente al ideal aristotélico de la vida buena. El buen vivir es una idea social movilizadora, que va más allá del concepto de desarrollo –que se encuentra vigente en la tradición occidental–, pues está asociado a una noción más amplia de progreso. No se trata de un nuevo paradigma de desarrollo, sino de una alternativa social, liberadora, que propone otras prioridades para la organización social, diferentes del simple crecimiento económico implícito en el paradigma del desarrollo. El crecimiento económico es deseable en una sociedad, pero también importan sus pautas distributivas y redistributivas.

Para alcanzar el buen vivir, el Gobierno asumió desde su inicio el compromiso de defender el derecho de la población a vivir en un ambiente sano y el respeto a los derechos de la naturaleza. Estos derechos fueron consagrados en nuestra Constitución de 2008 que, además, convirtió al Ecuador en un referente, por ser el primer país en el planeta que reconoce los derechos de la naturaleza en su marco constitucional (p. 16).

● 2. FUNDAMENTOS DE LA ECONOMÍA Y FINANZAS POPULARES Y SOLIDARIAS

Principios y lineamientos generales

La economía, al igual que las finanzas, constituye el eje vertebral del sistema imperante. Por ello, su tratamiento crítico es primordial para explicar su esencia y replantear alternativas a partir de nuevas concepciones, objetivos y estrategias, que instauren interrelaciones sociales y ecológicas sustentables.

En las dos últimas décadas se ha producido una rica y variada literatura sobre economías alternativas, cuyos contenidos, sin ser idénticos, tienen en común el objetivo de cuestionar el concepto ortodoxo de desarrollo y reafirmar la necesidad de repensar nuestras propias opciones

de desarrollo, apuntando a la supremacía del ser humano sobre el capital y la construcción de sociedades más justas, libres y democráticas. Al respecto nos dice Pablo Guerra:

“Sorprendentemente para quienes creían que la caída del Muro de Berlín, como figura representativa del derrumbe de los socialismos reales, vendría a significar la consiguiente victoria de su rival a lo largo del siglo, esto es, la organización capitalista de las economías, dando lugar a innumerables conceptos de corte postmodernista, como “el fin de la historia” o “el fin de las ideologías”, nuestros tiempos presentan, todavía, innumerables formas de organización económica que por sus características, podemos catalogarlas como verdaderas “economías alternativas”⁸, a las lógicas imperantes.

Efectivamente, a lo largo de las últimas dos décadas, en todo el mundo ha tenido lugar un desenvolvimiento específico en el análisis y respaldo a lógicas socio-económicas distintas a las que operan conforme a los patrones clásicos de la economía capitalista-privada, y a la economía estatal-regulada.

En muchos países, y para diversas escuelas, esas formas han sido catalogadas como pertenecientes a un “tercer sector” de la economía, otros prefieren hablar de economía social, economía popular o incluso economía solidaria”.

En los años 80 del siglo pasado se enmarcaban estos sistemas al sector informal, caracterizado por “contener una heterogeneidad de modalidades socio-económicas [...] no integradas plenamente al régimen capitalista, permitiendo que estas conserven sus características [...] y mantengan sus particulares prácticas productivas y relaciones sociales de producción, sin tampoco dejar de combinarse con las formas capitalistas.”⁹

Las economías alternativas se sustentan en principios morales y éticos humanísticos y se concentran “en la satisfacción de las necesidades humanas fundamentales, en la generación de niveles crecientes de autodependencia y en la articulación orgánica de los seres humanos con la naturaleza y la tecnología, de los procesos globales con los comportamientos locales, de lo personal con lo social, de la planificación con la autonomía y de la sociedad civil con el Estado. Necesidades humanas, autodependencia y articulaciones orgánicas, son los pilares fundamentales que sustentan el Desarrollo a Escala Humana.”¹⁰

8 Guerra, Pablo, “Análisis socioeconómico-solidario de las economías alternativas, <http://www.desarrollohumanosostenible.org/pdf>., p. 1. Consulta: set. 2012.

9 Velez Valarezo, Sergio, “El sector informal manufacturero del Ecuador: el caso de la artesanía”, Publicaciones Tercer Mundo, Ed. CIPAD, Quito, 1989, p. 13.

10 Neef, Max. “Desarrollo a escala humana conceptos, aplicaciones y algunas reflexiones, 2º edición, Icaria Editorial, S.A., octubre 1998, Barcelona, España, p. 23.

Siendo un elemento clave el concepto sobre las necesidades, cabe recurrir al autor citado quien plantea que:

“El típico error que se comete en la literatura y análisis acerca de las necesidades humanas es que no se explicita la diferencia fundamental entre lo que son propiamente necesidades y lo que son satisfactores de esas necesidades.

Es indispensable hacer una distinción entre ambos conceptos [...] por motivos tanto epistemológicos como metodológicos.

La persona es un ser de necesidades múltiples e interdependientes.

En el plano estrictamente teórico, ese modelo de desarrollo, que se igualaba al crecimiento, fue impuesto por los países centrales a los llamados periféricos partiendo del presupuesto de que las relaciones económicas que lo debían regir eran las de intercambios, esto es, las relaciones económicas más propiamente mercantiles, al menos partiendo de un concepto de mercado determinado como el que empezó a primar con fuerza a partir de la Revolución Industrial inglesa del Siglo XVIII.”¹¹

14

Por el contrario, la economía alternativa parte por hacer visible a un sector o sujeto económico que tradicionalmente fue invisible por la economía neoclásica.

De hecho, la ciencia económica desconoció a lo largo del siglo pasado la existencia de unidades económicas que funcionaban con reglas de juego independientes a las estipuladas por el mercado, con relaciones económicas diferentes a las de compra-venta. Su forma particular de hacer economía no fue otra que la predominante en el mundo occidental luego del Siglo XVIII, establecida como la única posible en sociedades complejas.

A partir del reconocimiento de economías alternativas, surge la necesidad de emprender los estudios de la economía neoclásica, volviendo a las fuentes de la economía política. Fruto de esta búsqueda es que numerosos investigadores de Norteamérica y Europa han desarrollado una nueva disciplina a la que han llamado “socio-economía”.¹²

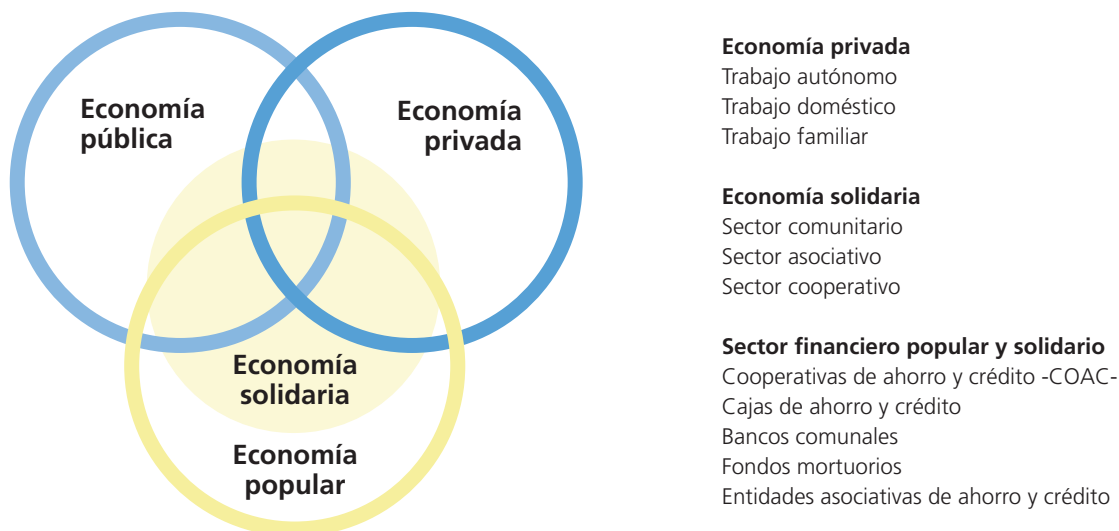
América Latina, por su parte, incorpora el marco teórico que comprende a la economía de la solidaridad, que promueve fundamentalmente el rescate de formas concretas de operar y hacer economía basada en factores, relaciones económicas y valores alternativos y solidarios. Así, incide en la reconceptualización de la economía, lo que permite comprender mejor y analizar con un instrumental teórico solvente aquellos modelos alternativos.

¹¹ Guerra, Pablo, “Análisis socioeconómico-solidario de las economías alternativas, <http://www.desarrollohumanosostenible.org/pdf>, p. 1.Consulta: set. 2012.

¹² Neef, Max, “Desarrollo a escala humana conceptos, aplicaciones y algunas reflexiones, 2º edición, Icaria Editorial, S.A., octubre 1998, Barcelona, España, p. 25.

En el presente trabajo utilizaremos la denominación de economía y finanzas populares y solidarias –EYFPS–.

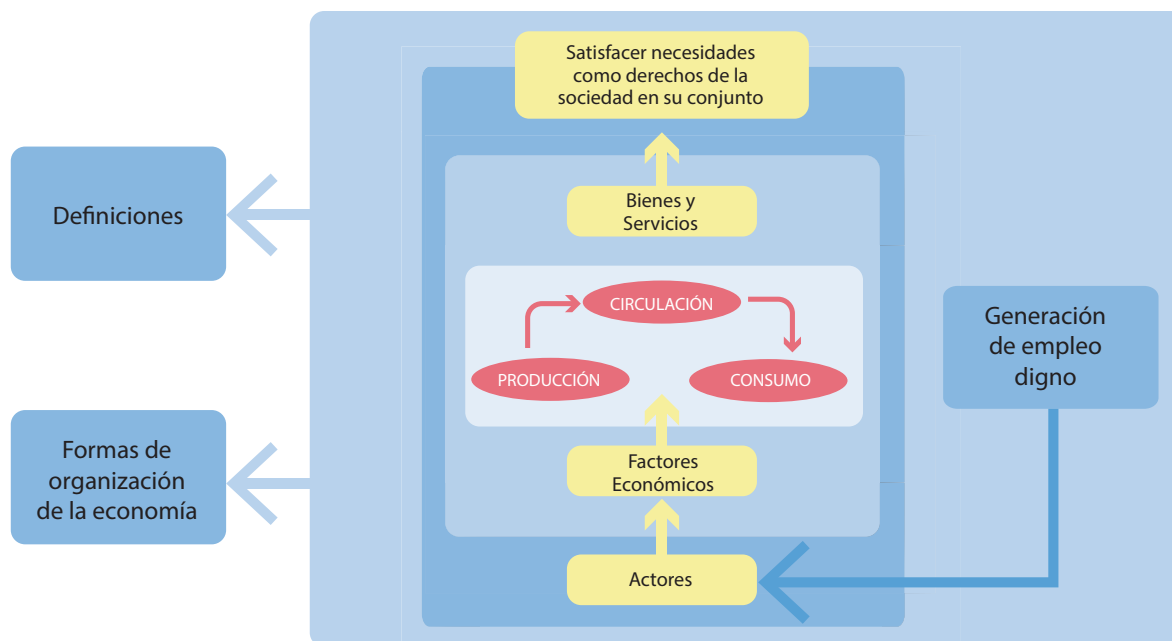
Gráfico N° 1:
Dinámica de la economía solidaria en la economía mixta



Fuente: José Luis Coraggio, Adaptación del cuadro "La economía solidaria en la economía mixta."
Elaboración: Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias.

En el siguiente gráfico se puede apreciar la nueva conceptualización del sistema económico, en donde se visibiliza al sector económico popular como parte sustancial de la estructura.

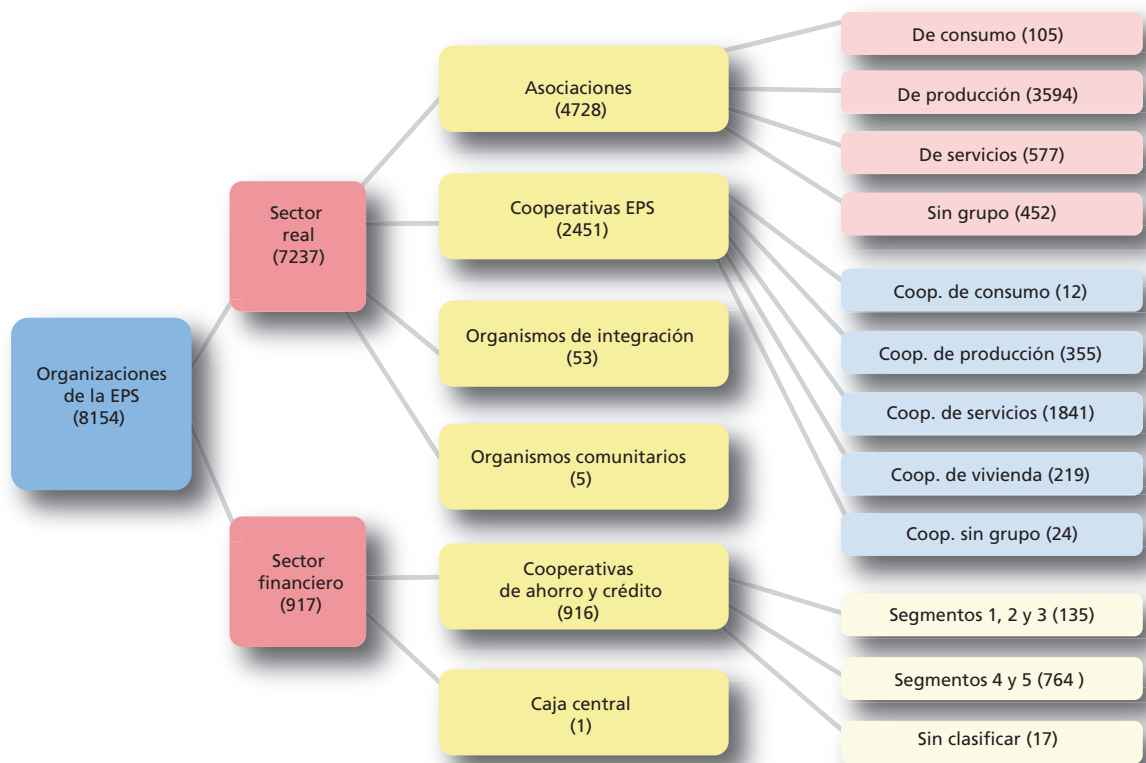
Gráfico N° 2:
Sistema económico social y solidario



Elaboración: Guerra Pablo, "Análisis socioeconómico-solidario de las economías solidarias."
<http://desarrollohumanoostenible.org/pdf, pg.1>.

Hasta mayo de 2015 las organizaciones de la economía popular y solidaria sumaban 8154 en todo el Ecuador, número que estaba distribuido, de acuerdo a si pertenecían al sector real o financiero, como se ilustra en el siguiente gráfico:

**Gráfico N° 3:
Organizaciones de la economía popular y solidaria a mayo de 2015**



Fuente: Superintendencia de Economía Popular y Solidaria.

Elaboración: Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias.

En el gráfico anterior solamente constan las organizaciones de la EPS registradas en la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria –SEPS–. Si bien las mutualistas son consideradas dentro del Sector Financiero Popular y Solidario, el registro de todas ellas no consta en la Superintendencia de Bancos.

Economía y finanzas populares y solidarias y consumo

Si definimos al consumo como el proceso que implica la utilización de bienes y servicios para la satisfacción de las diversas necesidades humanas que redundará en un posterior beneficio o deterioro de su integridad, constataremos que hay diferentes tipos de consumidores y distintas externalidades del consumo.

“El concepto de las externalidades se vuelve, entonces, particularmente importante, sobre todo desde la óptica ecológica.

Por externalidades deben entenderse todos los efectos que produce el consumo de un determinado bien o servicio por algún sujeto o unidad económica, más allá de aquellos coherentes con sus objetivos explícitos, y que no suelen ser monetarizados.

Tal definición nos permite incorporar tanto los efectos negativos como los positivos. La correcta utilización de esta categoría económica servirá también, especialmente, a la hora de hacer un balance adecuado de las necesidades reales (explícitas e implícitas, directas e indirectas) que ocasiona el consumo de determinados bienes.

Si así fuera, la medición del PIB vuelve a aparecer como insuficiente para tal correcto balance de una economía nacional.

De esta manera, se critican los valores y racionalidades que la lógica mercantil ha impregnado al consumo, determinando la existencia de una sociedad básicamente consumista de un conjunto cada vez mayor de bienes y servicios.

Una socio-economía solidaria, por su lado, intenta superar este estilo de consumo, de forma que el consumo se vuelva no consumista: en múltiples experiencias de la economía popular y solidaria se observa, en tal sentido, una mayor valoración por un consumo crítico, mayor austeridad y satisfacción del complejo integral de las necesidades humanas.¹³

A continuación una clasificación de los criterios que orientan la producción y su relación con la misma:

Cuadro N° 1:
Conceptualización de la nueva economía

Criterio de producción	Fase productiva	Distribución	Consumo	Acumulación	Sector
Ecológico y humanista	Con base en trabajo y comunidad	Consumo crítico	Criterios sociales priman sobre los económicos	Criterios sociales priman sobre los económicos	Solidario
Ley de oferta y demanda	Con base en el capital	Relaciones de intercambio	Consumista	Económica	De intercambios
Teoría de los fines del Estado	Con base en la administración	Relaciones de tributación y asignación jerárquica	Burocrática	Lógica del poder político	Regulado estatal

Elaboración: Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias.

13 Ibid. Pablo Guerra, p. 1.

Economía y finanzas populares y solidarias y acumulación

Para los teóricos de las economías alternativas, la acumulación (ahorro, inversión, acumulación) debe ser analizada como parte del consumo.

Al respecto nos dice Guerra: “nos negamos a considerar, como señalan algunos economistas convencionales, que se acumula lo que no se consume. Más bien somos de la idea que se acumula lo que se consume de determinada forma”.

Las finanzas en la economía popular y solidaria

El sistema financiero convencional no ha sido adecuado para la promoción del desarrollo local ni ha respaldado experiencias alternativas de organización económica.

Uno de los principales problemas en relación al financiamiento local es el de la hipertrofia y centralización del Estado en América Latina. Más recursos estarían disponibles para promover la autodependencia de los espacios locales si se llevaran a cabo, en muchos de los países de la región, reformas a los sistemas tributarios, monetarios y financieros. Esto, a fin de permitir que tanto los recursos públicos como los privados estén más directamente vinculados a las necesidades locales y a los grupos más desprotegidos de la población. La discusión en torno a la disyuntiva entre descentralización y centralización se sitúa así en el centro de la problemática del desarrollo a escala humana.

Con ello, se replantea el papel del Estado como el ente que asigna recursos para favorecer el desarrollo orientado al fortalecimiento de los espacios locales.

Las organizaciones financieras que se dediquen al financiamiento local en función de un desarrollo a escala humana deben plantearse fines y formas de operar que desborden el marco convencional del financiamiento. En primer lugar, deben promover la creatividad local y apoyar iniciativas comunitarias que se organicen a través de relaciones solidarias, horizontales y equitativas.

En segundo lugar, deben maximizar, en el nivel local, la velocidad de circulación del dinero; es decir captar el excedente generado localmente y hacerlo circular la mayor cantidad de veces posible al interior de la localidad, ampliando así la capacidad multiplicadora del financiamiento a partir de un nivel determinado de ahorro.

En tercer lugar, estas organizaciones han de adecuarse para que los propios ahorrantes o generadores de excedentes puedan decidir sobre el destino de sus recursos, esto permitiría mayor transparencia en la relación ahorrante-inversor, promoviendo más participación en las actividades consagradas a viabilizar alternativas de desarrollo local.

En cuarto lugar, las organizaciones financieras deben administrarse en forma participativa, cooperativa, por personas de la propia comunidad, para lo cual la administración, su gestión, también debe ser de origen local.

Por último, estas organizaciones deben consolidar una imagen de credibilidad y contar con protección contra eventuales crisis de liquidez. Esta protección, si bien podría asumirla el Banco Central o cualquier otro banco oficial, debería considerar mecanismos de liquidez concurrente de las propias OSFPS, pues, si estas organizaciones depositan sus recursos líquidos que, en términos agregados, son significativos en el sistema financiero nacional privado, lo correcto es impulsar mecanismos de liquidez concurrente. Se trataría, entonces, de articular sus propios flujos financieros en cajas centrales u otros mecanismos, a los cuales una banca pública puede complementar.

Otra forma de financiamiento local es la llamada banca descalza (*bare foot banking*) o mecanismo que se vincula con alguna institución financiera oficial. Su objetivo es el de asignar recursos a actividades que pueden desarrollar grupos locales que, de no mediar esta gestión, no tendrían acceso a financiamiento de ninguna otra institución bancaria pública o privada. El sistema tiene múltiples variantes, pero en general funciona a través de la identificación de oportunidades de inversión realizada por personas entrenadas que conviven con la comunidad.

Tales agentes seleccionan actividades en función de las condiciones locales y en la medida en que contengan potencialidades de desarrollo. En estos casos el apoyo se adapta a las posibilidades reales del proyecto local, en lugar de que el proyecto se adapte a las exigencias del mercado financiero.

El financiamiento local exige también que la propia institución financiadora (o cualquier otra agencia pública o privada) suministre, de ser necesario, apoyo técnico para la formación y ejecución de proyectos que aprovechen las oportunidades económicas existentes en la localidad. Tal exigencia no debe entenderse como formal, sino como instrumento que permita evaluar la viabilidad del esfuerzo y mejorar el apoyo externo.

Las OSFPS son sistemas eficientes de financiamiento que logran no solo diversificar y ampliar los servicios financieros a la pequeña producción, sino experimentar un sistemático crecimiento en sus indicadores financieros, mostrándose como referentes válidos para el desarrollo local. Para mayor coherencia con el desarrollo local, estas organizaciones apuntan además a:

- Poseer una estructura descentralizada.
- Ligar muy estrechamente el ahorro local a las necesidades de crédito local.
- Superar o encontrar formas alternativas a las exigencias habituales de garantías (Max-Neef p. 113).

Más adelante veremos cómo en Ecuador, la CONAFIPS ha desarrollado una manera propia de articular a los sujetos y a los actores socioeconómicos, en pro de su propio desarrollo y del financiamiento local en función de un desarrollo a escala humana de los sectores excluidos del financiamiento, privilegiando su rol de financiador de segundo piso y articulando a las entidades de apoyo, de desarrollo local, agencias locales, ONG y otras, de manera de completar un círculo virtuoso de soporte al desarrollo de los emprendimientos, al fortalecimiento de las entidades financieras locales y, en general, al proceso de desarrollo local.

● 3. ECONOMÍA Y FINANZAS POPULARES Y SOLIDARIAS EN ECUADOR

En el Ecuador del pasado, la economía popular y solidaria no era reconocida oficialmente, se la había invisibilizado y no era de interés de la banca privada. Se la identificaba como sector ancestral, comunitario, cooperativo, informal, microempresarial u otras denominaciones.

Entre las primeras intervenciones o políticas de desarrollo dirigidas a este sector cabe citar la Ley de Cooperativas de 1937, la Ley de Comunas y el Código de Trabajo, paradójicamente decretadas en dictadura, al igual que la última Ley de Cooperativas de 1966, también decretada en dictadura. Hubo una Dirección Nacional de Cooperativas, que funcionó entre 1961 y 2007 con altos niveles de ineficiencia y corrupción. La falta de políticas públicas para la inclusión de la economía popular y solidaria en el sistema económico nacional llevó a que su participación en el desarrollo local, regional y nacional fuera marginal.

Hubo también programas e instituciones destinadas al estrato artesanal, productivo y artístico, entre otras: el Centro Nacional de la Pequeña Industria y Artesanía, CENAPIA, en 1978; el Centro Interamericano de Artesanías y Artes Populares, CIDAP, en 1975; el Instituto Andino de Artes Populares, IADAP, en 1977, y la Organización Comercial Ecuatoriana de Productos Artesanales, OCEPA, en 1975.

Para el sector rural, el Banco Central impulsó en 1980 el Fondo de Desarrollo Rural Marginal, FODERUMA. También desde principios de los años 80 funcionaron los proyectos de Desarrollo Rural Integral, DRI; el Proyecto de Desarrollo de los Pueblos Indígenas y Negros del Ecuador, PRODEPINE, y el Fondo de Inversión Social, FISE, en 1990, y otros llevados a cabo por organizaciones no gubernamentales que en algunos casos obtuvieron resultados aceptables.

Sobre los enfoques y etapas de las políticas y programas de desarrollo rural que se pusieron en práctica en América Latina, Orlando Plaza¹⁴ ha hecho la siguiente clasificación:

¹⁴ “Perspectivas y enfoques de desarrollo rural: visión desde América Latina”. En: Pérez Correa, Edelmira y Sumpi, José María eds. Políticas, instrumentos y experiencias de desarrollo rural en América Latina y Europa. Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación. Madrid.

- Desarrollo comunal, desde los 40 hasta mediados de los 50.
- Generación y transferencia de tecnología, la llamada Revolución Verde, desde mediados de los 50 hasta finales de los 70.
- Reforma agraria, años 50, 60 y 70.
- Sistemas de producción, años 60.
- Desarrollo rural integral, años 70.
- Fondos de inversión, años 80 y 90.

Todos estos enfoques fueron bastante incompletos, al no considerar algunos aspectos centrales como:

- El funcionamiento y organización de los sistemas de producción de los campesinos y pequeños productores.
- Las formas de organización y lógicas culturales de los campesinos y pequeños productores.
- Las relaciones campo-ciudad y las características de la sociedad rural.
- El funcionamiento real de los mercados.
- Los mecanismos de dominación y poder ejercidos sobre la producción, comercialización y las condiciones de vida de los campesinos y pequeños productores agrícolas.
- La necesidad de transformar el poder tradicional y fortalecer las capacidades locales.
- La necesidad de contar con estrategias y organismos de planificación regional y local, enlazados con las políticas nacionales de desarrollo.

Existe una opinión generalizada de que los enfoques y actuaciones de desarrollo rural de los gobiernos de la región carecieron de articulación teórica y práctica con las estrategias y políticas nacionales de desarrollo, aunque por supuesto estuvieron influenciadas por estas.

Las propuestas nacionales de desarrollo, especialmente después de los 80, no prestaron atención al sector agrario ni al desarrollo rural, sino que tuvieron un claro sesgo urbano y macroeconómico, esto último de acuerdo con el consenso de Washington.

A pesar de las evidencias empíricas y de los múltiples análisis realizados en las últimas décadas, las políticas de desarrollo rural asumieron que las comunidades rurales estaban aisladas del mercado y de los procesos políticos nacionales, y que, por tanto, los campesinos operaban solo dentro de la lógica de subsistencia basada en sus propios recursos. Sin embargo, la evidencia muestra que los campesinos y pequeños productores se dedican a múltiples actividades tanto agropecuarias como no agropecuarias, monetarizadas y no monetarizadas, dentro y fuera de sus parcelas, lo que indica que las comunidades rurales están insertas en el mercado y articuladas a los centros más poblados o ciudades intermedias.”(Plaza, 2002)¹⁵.

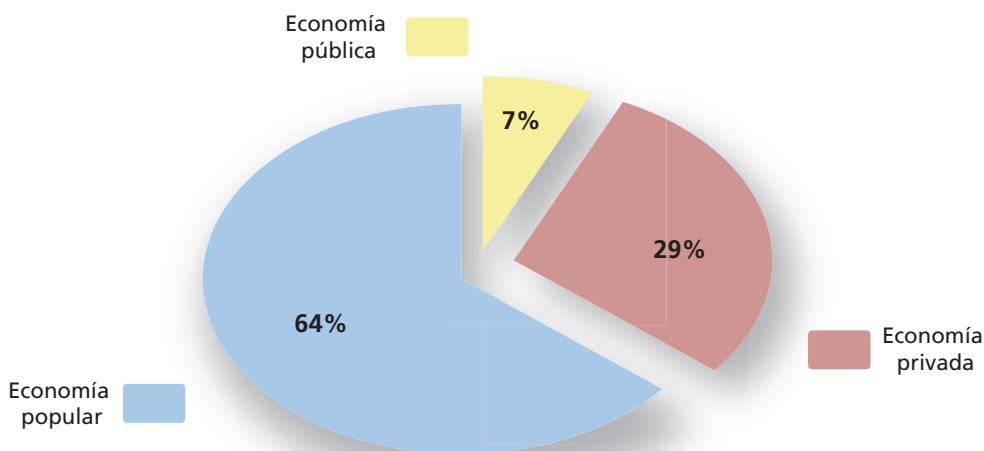
15 Ibid. “Perspectivas y enfoques de desarrollo rural: visión desde América Latina”

Importancia de la EPS en Ecuador

Su importancia es evidente: “se estima que el 50% del empleo nacional es generado por microempresas, de las cuales el 46% es propiedad de mujeres, que generan alrededor del 25,7% del PIB [...] además, existen alrededor de mil cooperativas de ahorro y crédito, y actualmente el sector financiero popular y solidario llega a casi US\$ 1500 millones de activos y más de dos millones de socias y socios”. Asimismo, “se encuentra que, más de 316 000 UPAS entre una y cinco hectáreas, producen el 65% de alimentos de consumo básico; sin embargo, el sector no puede crecer, por su limitado acceso a equipos y maquinaria de trabajo modernas; por el bajo nivel de escolaridad de sus miembros; por sus bajos niveles de asociatividad; su limitado acceso a servicios financieros y la inexperiencia en comercialización, técnicas y estrategias de mercado”.¹⁶

En el año 2009 se generaron 6 499 262 empleos a nivel nacional. La economía popular generó el 64% del total nacional, la economía empresarial privada el 29% y la economía pública el 7%.

Gráfico N° 4:
Porcentaje de ocupados a nivel nacional por subsistema económico (2009)



Fuente y elaboración: MIES, 2011.

¹⁶ Naranjo, Carlos, “La Ley de Economía Popular y Solidaria del Ecuador”, en “REFORMAS LEGISLATIVAS EN EL DERECHO SOCIAL Y SOLIDARIO IBEROAMERICANO”, Memorias “I Semana Internacional de la Economía Social y Solidaria”, Ed. Fundación Divina Pastora, 2011, p. 55. <http://www.divinapastora.com/fundacion/media/fotos/reformas%20legisl.pdf>

Constitución del Ecuador y economía y finanzas populares y solidarias

Existen tres diferentes concepciones de los sistemas económicos del Ecuador manifestados en sus tres últimas constituciones.

La Constitución de 1978, en su artículo 45, proclamó que el país funcionaría bajo un sistema económico de mercado. La Constitución de 1998, en su artículo 244, varió este concepto y adoptó el de economía social de mercado. En cambio, la Constitución vigente desde 2008, en su artículo 283, señala que el sistema económico es social y solidario.

Según José Luis Coraggio¹⁷, para que la sociedad ecuatoriana haya buscado un cambio de modelo político y alternativas económicas al modelo neoliberal, han contribuido cinco circunstancias interrelacionadas:

- a) *La creciente incapacidad del modelo neoliberal de mercado para resolver la cuestión social que genera. Efectivamente, con o sin crisis financiera, se ha venido profundizando una crisis de reproducción de la vida humana, generando una pérdida de legitimidad del sistema de mercado global y espacio para acciones correctivas desde el Estado o la Sociedad.*
- b) *La subsecuente incapacidad del Estado para atender a esa necesidad masiva de acción asistencial, y la percepción de que el mercado excluye masas crecientes de trabajadores y consumidores de manera estructural, por lo que las acciones compensatorias – redistribucionistas o filantrópicas– no resuelven la pobreza, la desigualdad o la exclusión (sobre lo cual atestiguan las ya consideradas inalcanzables “metas del milenio”).*
- c) *La persistente voluntad social de los movimientos autoconvocados al Foro Social Mundial para incluir en su agenda la búsqueda de propuestas alternativas para la economía, abriendo la posibilidad de convergencias ideológicas y prácticas a partir de la serie de posiciones contestatarias que representan.*
- d) *La voluntad política manifestada por sus reiteradas apuestas electorales y las asambleas constituyentes en tres países que se adscriben a la idea de un socialismo del Siglo XXI (Bolivia, Ecuador, Venezuela), en el sentido de afirmar las formas no capitalistas de organización económica: cooperativas, comunitarias, asociativas, renovadas empresas públicas, y la perspectiva del cambio de sentido del sistema económico como un todo (sumak kawsay, soberanía en un estado multinacional, pluralismo cultural).*
- e) *La emergencia en el Norte de dos propuestas para atender la brecha entre las necesidades y los resultados del mercado y el Estado: el tercer sector y la economía social y solidaria, divergentes, pero ambas con vocación de asociarse a través de las fundaciones y programas de cooperación. Mientras el tercer sector propone proveer*

17 Jean-Louis Laville: “Solidaridad”, en: A.D. Cattani, J.L. Coraggio y J-L Laville (Org), Diccionario de la Otra Economía, UNGS/CLACSO/ALTAMIRA, Buenos Aires, 2009. En: <http://www.coraggioeconomia.org/jlc/archivos%20para%20descargar/economiasocial.pdf>

a los necesitados mediante dones asimétricos, la economía social y solidaria propone avanzar con la solidaridad democrática por el cumplimiento de los derechos ciudadanos.

A estas circunstancias, hay que añadir un hecho concreto: la crisis del sistema bancario de 1999, que golpeó la economía de miles de ecuatorianos. En ese contexto, la economía popular y solidaria emergió como sector clave para el desarrollo local. Su aporte, a través de las remesas de los emigrantes, por ejemplo, ayudó a sostener a las familias y al país. Desde entonces cobró relevancia la inserción de la EPS en la vida nacional, en sus políticas económicas y en su economía política.

La crisis económica provocó la crisis política que vivió el Ecuador en los primeros años de este milenio. El ascenso al poder de la Revolución Ciudadana produjo cambios sustanciales, lo que propició que desde el Estado se empezaran a impulsar leyes y políticas para favorecer a los sectores históricamente excluidos.

La Asamblea Constituyente reunida en Montecristi redactó una nueva Constitución, aprobada mediante referéndum y expedida en octubre 2008. Esta Carta Magna fue la primera del mundo en destacar la importancia del sector de la economía popular y solidaria como actor de primer orden para emprender una nueva forma de hacer economía, según se puede apreciar en los textos que se transcriben a continuación:

Art. 66.- Se reconoce y garantizará a las personas:

15. El derecho a desarrollar actividades económicas, en forma individual o colectiva, conforme a los principios de solidaridad, responsabilidad social y ambiental.

Art. 276.- El régimen de desarrollo tendrá los siguientes objetivos:

2. Construir un sistema económico justo, democrático, productivo, solidario y sostenible basado en la distribución igualitaria de los beneficios del desarrollo, de los medios de producción y en la generación de trabajo digno y estable.

Art. 277.- Para la consecución del buen vivir, serán deberes generales del Estado:

6. Promover e impulsar la ciencia, la tecnología, las artes, los saberes ancestrales y en general las actividades de la iniciativa creativa comunitaria, asociativa, cooperativa y privada.

Art. 281.- La soberanía alimentaria constituye un objetivo estratégico y una obligación del Estado para garantizar que las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades alcancen la autosuficiencia de alimentos sanos y culturalmente apropiados de forma permanente. Para ello, será responsabilidad del Estado:

1. Impulsar la producción, transformación agroalimentaria y pesquera de las pequeñas y medianas unidades de producción, comunitarias y de la economía social y solidaria.

Art. 283.- El sistema económico es social y solidario; 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.

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

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.

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.

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.

Art. 316.- El Estado podrá delegar la participación en los sectores estratégicos y servicios públicos a empresas mixtas en las cuales tenga mayoría accionaria. La delegación se sujetará al interés nacional y respetará los plazos y límites fijados en la ley para cada sector estratégico.

El Estado podrá, de forma excepcional, delegar a la iniciativa privada y a la economía popular y solidaria, el ejercicio de estas actividades, en los casos que establezca la ley.

Art. 319.- Se reconocen diversas formas de organización de la producción en la economía, entre otras las comunitarias, cooperativas, empresariales públicas o privadas, asociativas, familiares, domésticas, autónomas y mixtas.

Art. 321.- El Estado reconoce y garantiza el derecho a la propiedad en sus formas pública, privada, comunitaria, estatal, asociativa, cooperativa, mixta, y que deberá cumplir su función social y ambiental.

Art. 375.- El Estado, en todos sus niveles de gobierno, garantizará el derecho al hábitat y a la vivienda digna, para lo cual:

5. Desarrollará planes y programas de financiamiento para vivienda de interés social, a través de la banca pública y de las instituciones de finanzas populares, con énfasis para las personas de escasos recursos económicos y las mujeres jefas de hogar.

Como señala José Luis Coraggio:¹⁸

“El texto de la Constitución ecuatoriana asume una definición sustantiva de economía, que podemos resumir como el sistema de instituciones, valores, normas y prácticas que organizan los procesos de producción, distribución, circulación y consumo dentro de una malla de relaciones de cooperación de los trabajos humanos entre sí y con la naturaleza y cuyo sentido es la reproducción y desarrollo de la vida, es decir: la generación de las condiciones materiales para el sustento o la subsistencia de todos, y la reproducción intergeneracional ampliada de la vida”.

Bajo esta conceptualización, la Carta Magna le otorga a la economía popular y solidaria un papel preponderante, como señala Luciano Martínez¹⁹:

“la discusión sobre economía social y solidaria se abre en el Ecuador en un momento crucial de cambio de modelo político y de búsqueda de alternativas económicas al modelo neoliberal que ha predominado en los últimos 20 años. No es por azar que en la nueva Constitución del país se la mencione en numerosos párrafos, sobre todo en relación con las actividades económicas de los pequeños y medianos productores”.

Economía y finanzas populares y solidarias en el Plan Nacional para el Buen Vivir

El contrato social establecido en Montecristi planteó como paradigma el buen vivir. José Luis Coraggio plantea que con el buen vivir se da un paso radical en función de una economía distinta a la capitalista. El buen vivir no representa una propuesta de desarrollo alternativo –agrega– sino una alternativa al paradigma del desarrollo tal como lo conocemos. Y añade:

“En la construcción del concepto del buen vivir se desnudan los errores y limitaciones de las diversas teorías del llamado desarrollo, se cuestionan algunas de sus bases

¹⁸ <http://www.coraggioeconomia.org/jlc/archivos%20para%20descargar/economiasocial.pdf>

¹⁹ Ibid. Luciano Martínez. p14.

fundamentales, ancladas en la idea de progreso (desde su visión productivista) y, a la vez, se abren las puertas a otras opciones alternativas.

El buen vivir no es, entonces, un desarrollo alternativo más dentro de una larga lista de opciones, sino que se presenta como una alternativa a todas esas posturas.

*El buen vivir, en suma, aparece como una oportunidad para construir otra sociedad sustentada en la convivencia del ser humano en diversidad y armonía con la naturaleza, a partir del reconocimiento de los diversos valores culturales existentes en cada país y en el mundo, en la medida que estos se sintonicen con estos principios fundamentales de la humanidad”.*²⁰

Sobre este paradigma, la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo ya ha establecido dos planes quinquenales, en el segundo de los cuales, Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017, se lee:

El buen vivir o sumak kawsay es una idea movilizadora que ofrece alternativas a los problemas contemporáneos de la humanidad. El buen vivir construye sociedades solidarias, corresponsables y recíprocas que viven en armonía con la naturaleza, a partir de un cambio en las relaciones de poder.

El sumak kawsay fortalece la cohesión social, los valores comunitarios y la participación activa de individuos y colectividades en las decisiones relevantes para la construcción de su propio destino y felicidad. Se fundamenta en la equidad con respeto a la diversidad, cuya realización plena no puede exceder los límites de los ecosistemas que la han originado. No se trata de volver a un pasado idealizado, sino de encarar los problemas de las sociedades contemporáneas con responsabilidad histórica.

El buen vivir no postula el no desarrollo, sino que aporta a una visión distinta de la economía, la política, las relaciones sociales y la preservación de la vida en el planeta. El buen vivir promueve la búsqueda comunitaria y sustentable de la felicidad colectiva, y una mejora de la calidad de vida a partir de los valores.” (p. 19)

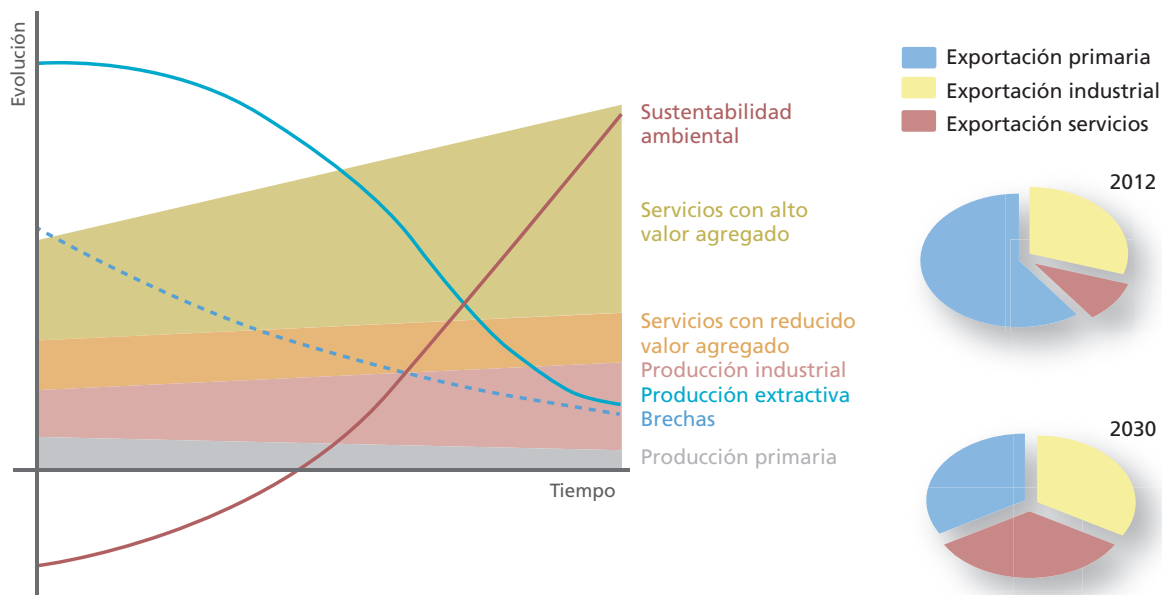
El Plan contempla una estrategia estructural de acumulación, distribución y redistribución a largo plazo, la cual tiene por objetivo pasar de una economía basada en recursos naturales finitos hacia una economía sustentada en recursos infinitos, mediante una apropiación científica, económica e industrial del conocimiento que permita fortalecer las capacidades de la población ecuatoriana, mediante un proceso de profundización que considera:

- Cierre de brechas.
- Tecnología, innovación y conocimiento.

²⁰ Coraggio, José Luis, “Economía social y solidaria: El trabajo antes que el capital”, 1º edición, Ediciones Abya-Yala, Quito, Ecuador, 2011, p. 17.

- Sustentabilidad ambiental.
- Matriz productiva y sectores estratégicos.

Gráfico N° 5:
Estrategia de acumulación, distribución y redistribución en el largo plazo



Fuente y elaboración: Senplades.

En el Plan Nacional para el Buen Vivir -PNBV- 2013-2017 se definen políticas, proyectos, el alcance del Estado y la corresponsabilidad de los demás sectores del país, y se deja claro que los territorios son la prioridad de la política pública.

El PNBV 2013-2017 contiene 12 objetivos nacionales que reflejan el pensamiento que guía la acción de gobierno y establecen las políticas necesarias para alcanzarlos. Cada uno de los objetivos se desagrega en políticas y líneas estratégicas que conducen la acción pública. Finalmente, cada objetivo presenta un conjunto de metas que permitirán realizar un seguimiento y una evaluación permanentes de la política pública.

De estos objetivos, el octavo señala: “Consolidar el sistema económico social y solidario, de forma sostenible”.

Instrumentos legales y acciones técnicas conexas para la economía y finanzas populares y solidarias

El reconocimiento y apoyo a la economía y finanzas populares y solidarias se han materializado a través de otra serie de políticas y acciones estatales que expresan tanto el cumplimiento de los mandatos constitucionales, como la voluntad política gubernamental de llevarlos a cabo. Se destaca el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones; el Código Orgánico Financiero y Monetario, y la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria.

Además, favorecen a la EPS la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública; el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, y programas y proyectos a cargo de algunos ministerios, por ejemplo:

- Ministerio de Inclusión Económica y Social: Crédito de Desarrollo Humano, Hilando el Desarrollo, Programa de Provisión de Alimentos, Proyecto Alimentario Nutricional Integral.
- Instituto Nacional de Economía Popular y Solidaria: Articulación de Circuitos Económicos Solidarios para el Fortalecimiento de los Actores de la EPS –ACES–, Socio vulcanizador, Proyecto de Desarrollo del Corredor Central –PDCC–, Hombro a Hombro y Circuitos Productivos.
- Ministerio Coordinador de Desarrollo Social: Estrategia Nacional Buen Vivir Rural.
- Ministerio de Turismo: Programa Nacional de Capacitación Turística.
- Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca: Proyecto de Competitividad Agropecuaria y Desarrollo Rural Sostenible, Programa de Innovación Agrícola, Plan Semillas, Proyecto Agroseguro, Programa del Buen Vivir Rural, Programa Nacional de Negocios Rurales Inclusivos.
- Ministerio de Industrias y Productividad: Producepyme, Plan Renova, Reusa llanta, Exporta fácil.

Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria

La Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria y del Sector Financiero Popular y Solidario “entiende por economía popular y solidaria a la forma de organización económica, donde sus integrantes, individual o colectivamente, organizan y desarrollan procesos de producción, intercambio, comercialización, financiamiento y consumo de bienes y servicios, para satisfacer necesidades y generar ingresos, basadas en relaciones de solidaridad, cooperación y reciprocidad,

privilegiando al trabajo y al ser humano como sujeto y fin de su actividad, orientada al buen vivir, en armonía con la naturaleza, por sobre la apropiación, el lucro y la acumulación de capital.”

Establece como ámbito de aplicación a “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.”

Señala explícitamente que “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”.

La Ley define los siguientes objetivos:

- Reconocer, fomentar y fortalecer la economía popular y solidaria y el sector financiero popular y solidario en su ejercicio y relación con los demás sectores de la economía y con el Estado.
- Potenciar las prácticas de la economía popular y solidaria que se desarrollan en las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades, y en sus unidades económicas productivas para alcanzar el *sumak kawsay*.
- Establecer un marco jurídico común para las personas naturales y jurídicas que integran la economía popular y solidaria y del sector financiero popular y solidario.
- Instituir el régimen de derechos, obligaciones y beneficios de las personas y organizaciones sujetas a esta ley.
- Establecer la institucionalidad pública que ejercerá la rectoría, regulación, control, fomento y acompañamiento.

En cuanto a sus principios, se establece en el Art. 4 que: “Las personas y organizaciones amparadas por esta ley, en el ejercicio de sus actividades, se guiarán por los siguientes principios, según corresponda:

- La búsqueda del buen vivir y del bien común.
- La prelación del trabajo sobre el capital y de los intereses colectivos sobre los individuales.
- El comercio justo y consumo ético y responsable.
- La equidad de género.
- El respeto a la identidad cultural.
- La autogestión.

- La responsabilidad social y ambiental, la solidaridad y rendición de cuentas.
- La distribución equitativa y solidaria de excedentes.

Según el Art. 8 de la Ley, integran la economía popular y solidaria las organizaciones conformadas en los sectores comunitarios, asociativos y cooperativistas, así como también las unidades económicas populares.

El sector comunitario es definido como: “el conjunto de organizaciones, vinculadas por relaciones de territorio, familiares, identidades étnicas, culturales, de género, de cuidado de la naturaleza, urbanas o rurales; o, de comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades que, mediante el trabajo conjunto, tienen por objeto la producción, comercialización, distribución y el consumo de bienes o servicios lícitos y socialmente necesarios, en forma solidaria y auto gestionada, bajo los principios de la presente Ley.” (Art. 15).

El sector asociativo, como “el conjunto de asociaciones constituidas por personas naturales con actividades económicas productivas similares o complementarias, con el objeto de producir, comercializar y consumir bienes y servicios lícitos y socialmente necesarios, auto abastecerse de materia prima, insumos, herramientas, tecnología, equipos y otros bienes, o comercializar su producción en forma solidaria y auto gestionada bajo los principios de la presente Ley.” (Art. 18)

El sector cooperativo, como “el conjunto de cooperativas entendidas como sociedades de personas que se han unido en forma voluntaria para satisfacer sus necesidades económicas, sociales y culturales en común, mediante una empresa de propiedad conjunta y de gestión democrática, con personalidad jurídica de derecho privado e interés social. [...] Las cooperativas, en su actividad y relaciones, se sujetarán a los principios establecidos en esta Ley y a los valores y principios universales del cooperativismo y a las prácticas de buen gobierno corporativo.” (Art. 21)

En cuanto a los tipos de organización del sector que prestan servicios financieros mencionaremos, a más de las cooperativas, los fondos mortuorios, cajas solidarias, rondas de crédito, ruedas de crédito, etc. Todas ellas formas sociales de organización, en procura de dar respuestas asociativas a sus necesidades, en las que las finanzas son herramienta para su propio desarrollo.

Código Orgánico Monetario y Financiero

Integra los sistemas monetario y financiero y a las entidades públicas, privadas y populares y solidarias Entre los objetivos del Código, en el Art. 3, se establece:

7. Profundizar el proceso de constitución de un sistema económico social y solidario, en el que los seres humanos son el fin de la política pública;
9. Fomentar, promover y generar incentivos a favor de las entidades de la economía popular y solidaria;

10. Promover el acceso al crédito de personas en movilidad humana, con discapacidad, jóvenes, madres solteras y otras personas pertenecientes a los grupos de atención prioritaria;

Además, en su disposición reformativa novena-literal 8, consolida a la Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias como entidad financiera pública de segundo piso para fortalecer al sector financiero popular y solidario.

Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones

Según su Art. 4, literal b, tiene como uno de sus principales fines: “Democratizar el acceso a los factores de producción, con especial énfasis en las micro, pequeñas y medianas empresas, así como de los actores de la economía popular y solidaria”.

En su Art. 5, sobre el papel del Estado, determina:

El Estado fomentará el desarrollo productivo y la transformación de la matriz productiva, mediante la determinación de políticas y la definición e implementación de instrumentos e incentivos, que permitan dejar atrás el patrón de especialización dependiente de productos primarios de bajo valor agregado.

Para la transformación de la matriz productiva, el Estado incentivará la inversión productiva, a través del fomento de:

- a. La competitividad sistémica de la economía a través de la provisión de bienes públicos como la educación, salud, infraestructura y asegurando la provisión de los servicios básicos necesarios, para potenciar las vocaciones productivas de los territorios y el talento humano de las ecuatorianas y ecuatorianos. El Estado establecerá como objetivo nacional el alcance de una productividad adecuada de todos los actores de la economía, empresas, emprendimientos y gestores de la economía popular y solidaria, mediante el fortalecimiento de la institucionalidad y la eficiencia en el otorgamiento de servicios de las diferentes instituciones que tengan relación con la producción;
- e. La implementación de una política comercial al servicio del desarrollo de todos los actores productivos del país, en particular, de los actores de la economía popular y solidaria y de la micro, pequeñas y medianas empresas, y para garantizar la soberanía alimentaria y energética, las economías de escala y el comercio justo, así como su inserción estratégica en el mundo;
- f. La profundización del acceso al financiamiento de todos los actores productivos, a través de adecuados incentivos y regulación al sistema financiero privado, público y popular y

solidario, así como del impulso y desarrollo de la banca pública destinada al servicio del desarrollo productivo del país;

- g. La mejora de la productividad de los actores de la economía popular y solidaria y de las micro, pequeñas y medianas empresas, para participar en el mercado interno, y, eventualmente, alcanzar economías de escala y niveles de calidad de producción que le permitan internacionalizar su oferta productiva;

Asimismo, este cuerpo legal hace referencia, en su Art. 67, a otras formas de financiamiento, con especial énfasis a las finanzas populares, cuando establece que “La Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera establecerá los mecanismos para potenciar el financiamiento de las micro y pequeñas empresas en todo el territorio nacional, sobre todo en las regiones de menor cobertura financiera y para mejorar la eficiencia y acceso a tecnologías especializadas de los operadores privados del sistema.”

Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, Autonomía y Descentralización –COOTAD–

El literal g del Art. 4 de este Código establece: “dentro de sus respectivas circunscripciones territoriales son fines de los gobiernos autónomos descentralizados:

- g) El desarrollo planificado participativamente para transformar la realidad y el impulso de la economía popular y solidaria con el propósito de erradicar la pobreza, distribuir equitativamente los recursos y la riqueza, y alcanzar el buen vivir”.

De igual forma en el Art. 64, “Son funciones del Gobierno Autónomo Descentralizado Parroquial Rural, en sus literales:

- g) Fomentar la inversión y el desarrollo económico especialmente de la economía popular y solidaria, en sectores como la agricultura, ganadería, artesanía y turismo, entre otros, en coordinación con los demás gobiernos autónomos descentralizados;
- h) Articular a los actores de la economía popular y solidaria a la provisión de bienes y servicios públicos;

El Art. 147 de este Código hace referencia al ejercicio de la competencia sobre hábitat y vivienda, respecto a lo cual menciona que “El Estado en todos los niveles de gobierno garantizará el derecho a un hábitat seguro y saludable y una vivienda adecuada y digna, con independencia de la situación social y económica de las familias y las personas”, para lo cual los diferentes niveles de gobierno deberán diseñar “estrategias y programas que integren las relaciones entre vivienda, servicios, espacio y transporte públicos, equipamiento, gestión del suelo y de riegos, a partir de los principios de universalidad, equidad, solidaridad e interculturalidad”.

Para esto, se habla de que: “Los planes y programas desarrollarán además proyectos de financiamiento para vivienda de interés social y mejoramiento de la vivienda precaria, a través de la banca pública y de las instituciones de finanzas populares, con énfasis para las personas de escasos recursos económicos y las mujeres jefas de hogar”.

Agenda de Coordinación Intersectorial del Consejo Sectorial de Política Económica 2013-2017

El Ministerio Coordinador de Política Económica, ente público que a partir de marzo de 2015 preside el Directorio de la Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias, formuló, junto con las entidades que conforman el Consejo Sectorial a su cargo, la Agenda de Coordinación Intersectorial de Política Económica 2013-2017, documento que establece las políticas intersectoriales y sectoriales en el ámbito económico y que orientan la gestión de sus instituciones coordinadas.

En este sentido, la Corporación alinea su gestión a las políticas intersectoriales relacionadas con su gestión y que se enmarcan dentro de los ámbitos financiero y monetario de la Agenda de Coordinación Intersectorial de Política Económica, en relación a:

**Cuadro N° 2:
Políticas Intersectoriales y Sectoriales de la Agenda de Coordinación Intersectorial del Consejo Sectorial de Política Económica**

Políticas Intersectoriales	Políticas Sectoriales
Reducir la vulnerabilidad del sector monetario y financiero ante shocks exógenos y endógenos.	<ul style="list-style-type: none"> • Fortalecer la institucionalidad monetaria y financiera a través de la regulación sobre el sector financiero privado, público y popular y solidario. • Fortalecer la Red de Seguridad Financiera y el sistema de seguro de depósitos para el sector financiero privado y popular y solidario. • Reducir la dependencia del dólar físico. • Fortalecer la supervisión financiera a fin de precautelar la solidez y solvencia del Sistema Financiero Nacional. • Optimizar el manejo de la liquidez que permita garantizar la operatividad adecuada del sistema monetario y financiero. • Reorientar la gestión de las instituciones de la banca pública hacia una banca de desarrollo y complementar su rol con el sector financiero privado.
Incrementar el ahorro interno a largo plazo a través del desarrollo del mercado de valores y sistema financiero nacional.	<ul style="list-style-type: none"> • Potenciar el impacto del financiamiento del sistema financiero privado y sistema popular y solidario.
Incrementar la inversión en los sectores priorizados en el marco del cambio de la matriz productiva con el fin de generar empleo y mayores recursos para aportar a la Estrategia de Erradicación de la Pobreza.	<ul style="list-style-type: none"> • Generar incentivos para la colocación de recursos de más largo plazo que financien las iniciativas productivas. • Gestionar recursos financieros y no financieros alineados al desarrollo de proyectos en sectores productivos priorizados en el marco del cambio de la matriz productiva y al fomento de exportaciones

	<ul style="list-style-type: none"> • Articular la relación entre la Banca Pública y el sector privado, enfocada en atender a los sectores prioritarios para la transformación de la matriz productiva. • Crear mecanismos que reduzcan los riesgos crediticios de iniciativas alineadas al desarrollo de proyectos en sectores productivos priorizados y en el sector exportador
Impulsar los procesos de inclusión financiera.	<ul style="list-style-type: none"> • Desarrollar canales y productos financieros alternativos para generar mayor inclusión financiera. • Fortalecer la educación financiera orientada a incrementar la cultura de ahorro y la toma de decisiones económicas y financieras bien informadas. • Promover la transparencia en el acceso a la información sobre productos y servicios financieros. • Incrementar la cobertura de la banca pública inclusiva. • Impulsar el acceso de los actores del sector financiero popular y solidario al Sistema Nacional de Pagos. • Crear mecanismos que reduzcan los riesgos crediticios en iniciativas de inclusión financiera de grupos tradicionalmente excluidos.
Incrementar el financiamiento para desarrollo territorial y vivienda de interés social en el marco de la Estrategia de Erradicación de la Pobreza.	<ul style="list-style-type: none"> • Impulsar el financiamiento de la oferta y demanda de vivienda de interés social en el marco de la Estrategia de Erradicación de la Pobreza. • Incrementar el financiamiento para el desarrollo de obras de infraestructura productiva y de servicios básicos desde los GAD y consolidar el rol de la banca pública en el sector, en el marco de la Estrategia de la Erradicación de Pobreza y el Cambio de la Matriz Productiva

Elaboración: MCPE / Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias.

Agenda de Desarrollo Social 2013-2017

La Agenda de Desarrollo Social 2013-2017 del Ministerio Coordinador de Desarrollo Social -MCDS- plantea como ejes: red, acceso y territorio; calidad de los servicios; prevención y promoción, y ocio, plenitud y disfrute.

En este marco, las orientaciones de la actual Agenda Social proponen dos políticas intersectoriales destinadas para la economía popular y solidaria:

- Fortalecer los mecanismos de acompañamiento para la promoción y movilidad social ascendente.
- Promover alternativas económicas diversas del sector económico popular y solidario y mecanismos de promoción, que permitan generar capacidades y oportunidades y consolidar procesos de movilidad social ascendente y garanticen el buen vivir de la población.

Enfatiza la necesidad prioritaria de la EPS, a que sea tomada en cuenta desde el punto de vista de la inclusión social y el cambio de la matriz productiva, a través de política pública económica, social y productiva, para lograr una mejor redistribución del ingreso y erradicar la pobreza.

La economía popular y solidaria se visualiza, regula, controla, fortalece, promociona y se la acompaña, para la sostenibilidad y consolidación del sistema económico social y solidario.

Es preciso consolidar la política pública con el marco jurídico y regulatorio que permita, como es lógico, una estrecha vinculación del sector productivo (real) de la EPS con el sector financiero popular y solidario –SFPS– y la banca pública, reorientándola hacia el desarrollo productivo, profundizando la inclusión social y financiera.

En este sentido, la Agenda Social 2013-2017 establece políticas y estrategias concretas para la consolidación de la economía popular y solidaria:

- Lleguen al territorio y trabajen con los diversos GAD, actores privados, en lógica de redes.
- Incentiven y mejoren la calidad de los servicios que se brindan desde la EPS.
- Prevengan la caída en la pobreza, la exclusión social y las causas que la originan.
- Promuevan la movilidad social ascendente.
- Promuevan estilos de vida saludables: actividad física, alimentación sana y vida libre de violencias.
- Contribuyan a generar nuevas relaciones familiares, sociales y comunitarias que equilibren las responsabilidades del hogar y permitan gozar de tiempo para el ocio activo, la plenitud y el disfrute.

Para ello, la Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias propone trabajar de manera conjunta, por medio de líneas de crédito de segundo piso específicas, la consolidación de cuatro productos estratégicos definidos a continuación:

Cuadro N° 3:
Compromisos según la Agenda Social 2013-2017

Producto estratégico	Financiamiento de segundo piso
Erradicación de la pobreza	<ul style="list-style-type: none"> • Línea de crédito específica para el SFPS –plataforma crediticia inicial–. • Capacidad e historial crediticio, que luego permita a las personas acceder a productos financieros de las OSFPS. • Fortalecer las cajas y bancos comunales como metodología de crédito.
Inclusión financiera	<ul style="list-style-type: none"> • Línea de crédito –condiciones específicas– para OSFPS que operen en zonas fronterizas, deprimidas o carentes de servicios financieros.
Crédito productivo	<ul style="list-style-type: none"> • Línea de crédito específica para OSFPS, con el fin de crear productos financieros destinados al fomento productivo.
Cambio de la matriz productiva	<ul style="list-style-type: none"> • Línea de crédito específica para OSFPS destinada a fomentar la inserción directa de las organizaciones de la EPS al cambio de matriz productiva o como proveedora de bienes y servicios para dicho cambio.

Elaboración: Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias.

Desarrollo institucional

El proceso de evolución conceptual y jurídica, en materia de economía y finanzas populares y solidarias en el Ecuador, ha tenido su correspondencia en el plano institucional, lo que corrobora la voluntad política en términos prácticos.

- Programa Sistema Nacional de Microfinanzas

El 16 de mayo de 2007, mediante Decreto Ejecutivo número 303 publicado en el Registro Oficial N° 85, se crea el Sistema Nacional de Microfinanzas, que en sus considerandos reconoce taxativamente:

Que la microempresa es una actividad que incide positivamente en la generación de empleo, la distribución de la riqueza, la dinamización de la economía solidaria y el desarrollo social.

Que uno de los principales problemas que enfrenta actualmente la microempresa es la escasez de crédito y el no contar con instituciones financieras que ofrezcan suficientes productos capaces de atender sus necesidades de financiamiento, lo que les obliga a recurrir a formas perjudiciales de intermediación.

Que las experiencias nacionales e internacionales demuestran que el crédito es un instrumento financiero virtuoso del desarrollo, y que la mejor manera de que la oferta de servicios financieros pueda contribuir al desarrollo económico, especialmente de las microempresas, es a través del fomento y fortalecimiento de las finanzas populares que armonicen criterios de rentabilidad económica con rentabilidad social.

Que aun cuando los programas públicos y privados de microcrédito han creado oportunidades para que la población pobre y categorías sociales centrales, como las mujeres, accedan a los servicios financieros, la falta de coordinación entre los mismos induce a duplicar esfuerzos e incrementar costos operativos, lo que impide incrementar la cobertura de los servicios financieros y lograr mejores impactos en las condiciones de vida de las familias más pobres del país.

Que son objetivos prioritarios del Programa Económico del Gobierno Nacional: la inclusión social y productiva con base en el desarrollo local, y fortalecer los procesos para la construcción de una economía social y solidaria.”

Esta acción gubernamental fue perfeccionada y fortalecida posteriormente mediante la expedición de reformas puntuales, entre ellas, el Decreto Ejecutivo N° 1669, publicado en el Registro Oficial N° 578 del 27 de abril de 2009, que reconoce la “necesidad de aplicar desde el Estado una Estrategia Anti Crisis de Defensa del Empleo concebida como un conjunto sistémico de políticas públicas, programas

y proyectos, orientada a minimizar el impacto de la crisis económica internacional en el mercado laboral ecuatoriano”. Se definieron sus componentes estratégicos, en los siguientes términos:

1. Inclusión económica de micro y pequeños productores.
2. Fomento a la economía popular y solidaria.
3. Fomento productivo, sobre todo a los sectores intensivos en empleo.
4. Orientación de la inversión pública hacia actividades intensivas en empleo.
5. Protección de los ingresos de las familias ecuatorianas.

- Programa Nacional de Finanzas Populares, Emprendimiento y Economía Solidaria

En la primera disposición reformativa del Decreto citado anteriormente, se señala: “Sustitúyase en los decretos ejecutivos N° 303, publicado en el Registro Oficial N°. 85 de 16 de mayo del 2007 y 894, publicado en el Registro Oficial 294 de 12 de febrero del 2008, la expresión “Programa Sistema Nacional de Microfinanzas” o sus siglas PSNM, por la siguiente denominación: Programa Nacional de Finanzas Populares, Emprendimiento y Economía Solidaria.

- Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias

Con la promulgación de la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria y del Sector Financiero Popular y Solidario –LOEPS–, el 10 de mayo de 2011, se creó a la Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias, que inició su gestión el 28 de diciembre de 2012 con la aprobación de su Estatuto Social por parte de Superintendencia de Economía Popular y Solidaria.

En su misión se estableció: “ La Cooperación tendrá como mision fundamental brindar servicios financieros con sujeción a la política dictada por el Comité Interinstitucional a las organizaciones amparadas por esta Ley, bajo mecanismos de servicios financieros y crediticios de segundo piso; para lo cual ejercera las funciones que constarán en su Estatuto social”.

Y en su visión: “Ser líder a nivel nacional en la prestación de productos y servicios a las organizaciones del sector financiero popular y solidario comprometidas con el desarrollo de la economía popular y solidaria, en el marco del Sistema Económico Social y Solidario”.

Como valores de la Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias se plantearon: la vocación de servicio, la equidad, la solidaridad, la probidad, la cordialidad, la sencillez y el trabajo en equipo.

II. CONCEPCIÓN Y ESTRATEGIAS DE IDENTIFICACIÓN, EVALUACIÓN E INTEGRACIÓN A PRODUCTOS Y SERVICIOS FINANCIEROS DE LAS OSFPS



1. ANÁLISIS DE LAS ORGANIZACIONES DEL SECTOR FINANCIERO POPULAR Y SOLIDARIO

Aspectos generales

La Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias, como soporte a la consolidación del sector de la economía popular y solidaria, aplica nuevos enfoques de inclusión. Con ellos busca identificar, de la amplia gama de organizaciones que operan en el ámbito de las finanzas populares, aquellas que cuentan con condiciones para operar fondos de crédito y aquellas que, teniendo fortalezas en cuanto a su aporte al desarrollo del territorio, requieren procesos de asistencia técnica que fortalezcan su gestión y las ubiquen dentro de los niveles de prudencia financiera.

De la definición de dichos niveles de prudencia financiera se tipifican las instituciones en función de sus propias características de tamaño y nivel de desarrollo institucional, con lo que se logra contar con elementos de análisis. Además, la CONAFIPS apuntala sus diagnósticos con herramientas de evaluación de la gestión institucional, adaptadas a las particularidades de los diferentes tipos de organizaciones del sector financiero popular y solidario, para así asegurar la distribución eficiente, incluyente y solidaria de los recursos de su fondo de crédito.

La Unidad de Análisis de Organizaciones del Sector Financiero Popular y Solidario tiene como actividad principal proporcionar a las áreas de la Corporación información que aporte a su gestión y a la toma de decisiones.

El presente capítulo aborda los elementos conceptuales, las herramientas, información y mecanismos diseñados por la Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias para identificar, evaluar y articular a las organizaciones del sector financiero popular y solidario – OSPFS–.

Evaluación del desempeño²¹

Para la Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias, la evaluación de las organizaciones del sector financiero popular y solidario se fundamenta en la comprensión de dos aspectos:

- a) El proceso no puede ser desarrollado exclusivamente desde la perspectiva financiera de rentabilidad, sino que, junto a la sostenibilidad de la organización financiera, esta debe comprometer su gestión hacia el desarrollo local, facilitando el emprendimiento de iniciativas productivas y la inclusión económica y social.

²¹ Los elementos conceptuales han sido tomados del Manual de Políticas de la Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias, se mantiene su integridad para reflejar adecuadamente los análisis efectuados.

- b) Las iniciativas de cooperación e inclusión justa y transparente de las organizaciones que forman parte del sector financiero popular y solidario deben considerar la generación de incentivos para el mejoramiento permanente de su gestión, la identificación de los sectores a los que pertenecen y su adecuada categorización, para que las metodologías de evaluación estén adaptadas a sus capacidades reales y requerimientos legales.

Consecuentemente, la evaluación del desempeño institucional de las OSFPS estará estructurada sobre un equilibrio adecuado entre lo financiero y lo social, incluyendo en todas las categorías criterios de:

- a. Sostenibilidad en la gestión financiera.
- b. Fortaleza institucional y gobernabilidad.
- c. Focalización del crédito y servicios financieros en población y grupos vulnerables.
- d. Participación en una propuesta amplia de desarrollo local sostenible y solidario.

“El desempeño será medido no solo en función de su rentabilidad (capacidad de la organización para generar un rendimiento apropiado sobre la inversión de sus socios, sobre los recursos comprometidos en la organización y los recursos de apoyo), sino también en función de su auto-sostenibilidad (capacidad de la organización para operar sin necesidad de subsidios) y alcance (capacidad de la organización para proporcionar a grandes cantidades de gente pobre, incluyendo a los más pobres, la oportunidad de tener acceso a servicios financieros de alta calidad). El alcance a la vez será medido en función de su amplitud (cobertura y número de personas que tienen acceso a servicios financieros), profundidad (nivel de pobreza de las personas atendidas) y calidad (de los servicios prestados)”²².

A lo anterior debemos complementar la contribución a los objetivos de desarrollo sostenible y solidario, la capacidad de la organización para generar servicios financieros y no financieros que permitan el desarrollo productivo basado en la sostenibilidad ambiental y el modelo de economía popular y solidaria.

Categorización de las OSFPS

De acuerdo al conocimiento del sector financiero popular y solidario, sus condiciones y actores, se ha evidenciado la necesidad de contar con una diferenciación de organizaciones por categorías, que permita generar mecanismos de evaluación apropiados e incentivos específicos y pertinentes a las características particulares de cada categoría de organización.

²² Luis Noel Alfaro Gramajo.- De la Dependencia de Subsidios a la Repartición de Dividendos.

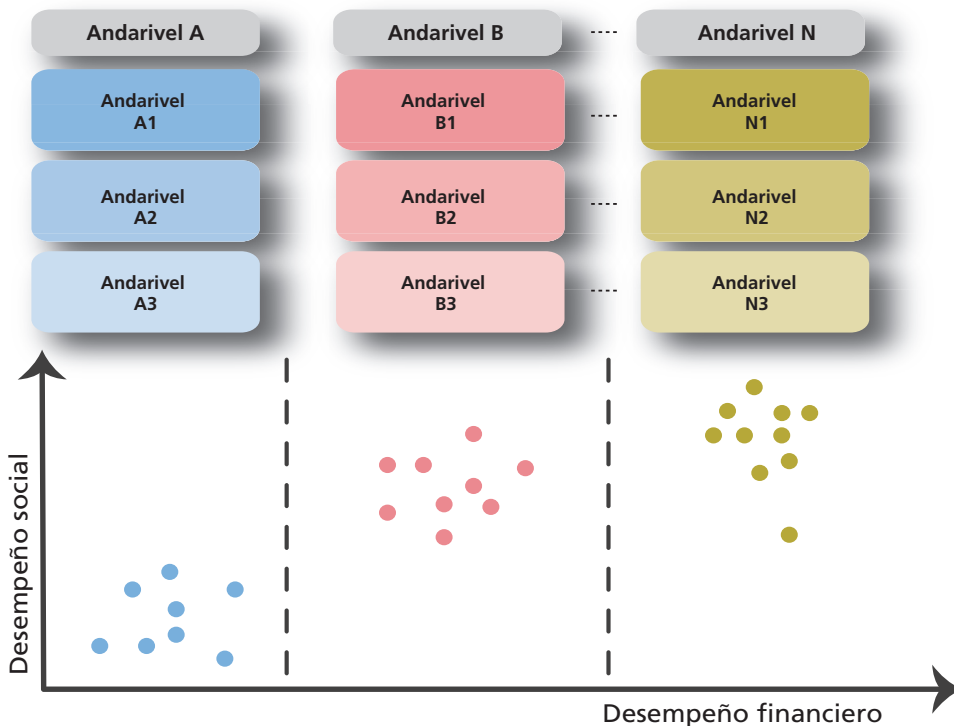
Así, en el marco del Manual de políticas de la CONAFIPS, las categorías son entendidas como un mecanismo que permite agrupar a varias organizaciones que, perteneciendo al sector financiero popular y solidario, poseen características similares, de manera que puedan ser evaluadas de manera justa y transparente.

La determinación de categorías dentro de la Corporación parte del reconocimiento de la diversidad en los procesos y metodologías de las OSFPS para lograr mayor eficiencia e inclusión en la provisión de servicios financieros, en mercados con demandas y características muy diversas, a la vez que promueve activamente un modelo de desarrollo alternativo basado en la economía popular y solidaria.

Las categorías permiten definir criterios financieros y sociales, con diferentes indicadores y grados de ponderación, que se aplican para evaluar el desempeño de las OSFPS que pertenecen a una misma categoría.

De esta manera, se busca que exista, entre OSFPS que trabajan en una misma lógica y que cumplan con los criterios mínimos determinados por la Corporación, iguales posibilidades de acceder a servicios, tanto para aquellas que tienen poco tiempo de operación, como para aquellas que ya han logrado consolidarse en el mercado. El siguiente gráfico permite ilustrar el funcionamiento.

Gráfico N° 6:
Categorías de mercado (andariveles), en el ámbito de las finanzas populares



Fuente y elaboración: Pedro Páez, Ministro Coordinador de la Política Económica en el año 2008.

La categorización de las organizaciones del sector financiero popular y solidario se realiza en función de criterios, como el establecimiento legal de la organización, indicadores financieros y de desempeño social aplicables.

Componentes de la evaluación del desempeño institucional ²³

La herramienta de evaluación del desempeño considera aspectos de la gestión financiera o evaluación cuantitativa y aspectos de la gestión administrativa que junto a elementos de desempeño social hacen la evaluación cualitativa.

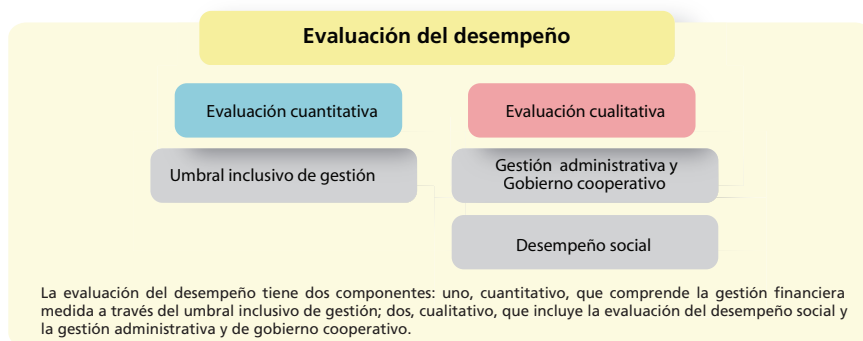
En el ámbito de la evaluación cuantitativa se incorpora el concepto de umbral inclusivo de gestión, que implica la determinación de indicadores de gestión financiera con límites a cumplir por las organizaciones interesadas en trabajar en coordinación con la Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias y por tanto acceder a sus productos y servicios financieros de segundo piso.

Conforme establecen las políticas de la Corporación, la herramienta de evaluación del desempeño debe estar afinada a la segmentación de las OSFPS, establecida por la Corporación, de forma tal que asegure un diagnóstico apropiado a las condiciones de cada institución y adecuado a sus capacidades y competencias.

La evaluación del desempeño financiero, administrativo y social tiene como propósito fundamental determinar si la OSFPS se encuentra en condiciones de acceder a los productos y servicios de la Corporación y, además, permite identificar las diferentes fortalezas y debilidades sobre las cuales se establecen ámbitos de fortalecimiento, capacitación y/o asistencia técnica.

La evaluación del desempeño se puede representar esquemáticamente de la siguiente forma:

Gráfico N° 7:
Componentes de la evaluación de desempeño institucional



Elaboración: Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias.

²³ Reglamento operativo de la Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias para la evaluación, diagnóstico y monitoreo de organizaciones del sector financiero popular y solidario.

Evaluación cualitativa - desempeño social

El primer componente dentro de la evaluación del desempeño es la evaluación de la gestión institucional, en función del impacto económico y social que genera su accionar en el ámbito geográfico territorial de su intervención. Para tal fin, se mantiene una herramienta de evaluación de desempeño social que analiza los siguientes aspectos o dimensiones:

- Focalización sobre los pobres y la economía popular y solidaria.
- Adaptación de productos y servicios.
- Mejora del capital social y político de los socios y clientes.
- Responsabilidad social de la OSFPS.

Esta herramienta es aplicada indistintamente a las organizaciones interesadas, puesto que los resultados de esta evaluación permiten afinar la ubicación de las distintas formas de las OSFPS en los segmentos descritos anteriormente.

Evaluación cualitativa - gestión administrativa y de gobierno cooperativo

La evaluación de la gestión administrativa y de gobierno cooperativo busca identificar factores de estabilidad dentro de las OSFPS, evaluando algunos elementos que describen los aspectos relativos a su estructura, control interno, capacidad de crecer, entre otros los siguientes:

- Crecimiento anual de la cartera bruta: como un indicador de la gestión anual propia de la OSFPS.
- Tiempo desde la primera operación: permite evidenciar instituciones con mayor o menor experiencia en administración y manejo de su cartera de crédito para emprendimientos de la EPS (en sus cuatro fases: análisis, desembolso, seguimiento y recuperación).
- Constatación de criterios de análisis crediticio: permite contar con un criterio objetivo de las orientaciones establecidas por el directorio de la OSFPS, como pautas para la colocación de recursos en diferentes destinatarios y conforme ciertos criterios de inclusión.
- Constatación de gestión de gobierno cooperativo y participación: en las OSFPS el gobierno cooperativo es actor fundamental de su gestión, por tanto es imprescindible una adecuada articulación entre los diferentes órganos que conforman el gobierno cooperativo, es decir: base social, directorio o consejo de administración, consejo de vigilancia, gerencia o administración y comités o instancias de control interno.

Evaluación cuantitativa - umbral inclusivo de gestión -UIG-

Corresponde a la aplicación de los límites establecidos como umbral inclusivo de gestión para cada segmento de las organizaciones del sector financiero popular y solidario establecido por la Corporación.

De acuerdo a un análisis técnico, se han establecido umbrales inclusivos dentro de los siguientes grupos de indicadores:

- a. Solvencia.
- b. Participación de cartera de microcrédito.
- c. Morosidad:
 - Cartera vencida > 30 días
 - Cartera contaminada > 30 días
 - Provisiones / cartera vencida > 30 días
- d. Liquidez.
- e. Sostenibilidad.

Para el análisis correspondiente se toman en cuenta los estados financieros del año en curso o el último disponible mínimo con corte al trimestre inmediato anterior a la recepción de a la aplicación. En el caso de existir organizaciones cuyos indicadores no cumplan con los establecidos en el umbral inclusivo de gestión, se pueden efectuar análisis complementarios que sustenten que en ciertos casos los incumplimientos se pueden adjudicar a circunstancias coyunturales, que junto a los debidos justificativos sustenten la pertinencia o no de una excepción.

Evaluación inicial

La evaluación inicial implica la aplicación de los componentes de evaluación cualitativa y cuantitativa, para en este orden:

- a. Ubicar a la OSFPS en el segmento al que corresponde.
- b. Comparar sus indicadores frente a los establecidos como umbral inclusivo de gestión.
- c. Definir las fortalezas/debilidades institucionales.
- d. Determinar si se encuentra o no en condiciones de acceder a los servicios de la CONAFIPS.

Evaluación periódica

La CONAFIPS realiza evaluaciones periódicas a la gestión de las OSFPS con las que se encuentre trabajando, en las que aplica sus herramientas de evaluación cuantitativa y cualitativa. En lo referente a lo cuantitativo se actualizan de manera trimestral los indicadores del umbral inclusivo de gestión, y la evaluación cualitativa (desempeño social y gestión administrativa y gobierno cooperativo) se actualiza anualmente.

Tipología de las OSFPS

Con la finalidad de apreciar los distintos procesos llevados a cabo por la Unidad de Análisis de las OSFPS se ha elaborado una tipología a las organizaciones del sector financiero popular y solidario, la misma que se detalla a continuación:

- **OSFPS operativas:** son aquellas que luego de haber pasado por los procesos de evaluación del desempeño y/o monitoreo trimestral, cumplen con los requisitos establecidos por la CONAFIPS.
- **OSFPS suspensas:** son aquellas que, estando operativas, han deteriorado sus indicadores, incumpliendo con lo establecido por la CONAFIPS. Esto se evidencia en el proceso de monitoreo trimestral.
- **OSFPS no calificadas:** son aquellas OSFPS que, luego de haber pasado por los procesos de evaluación del desempeño, no cumplen con los requisitos establecidos por la CONAFIPS.
- **OSFPS con impedimento:** son aquellas que perdieron su condición de operativas por factores legales, como encontrarse en procesos de coactiva con la CONAFIPS, en proceso de liquidación, cambios institucionales (de cooperativa de ahorro y crédito a banco privado), o por impedimento de la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria.

Asignación de cupos de financiamiento

La Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias ofrece sus servicios a las OSFPS sobre la base de cupos previamente definidos en función del análisis específico de sus realidades, necesidades y capacidades. Por tanto, parte importante del ejercicio de su evaluación constituye la definición de los cupos para los diversos productos y servicios financieros de segundo piso.

En esta etapa, el factor imprescindible es el mantenimiento del indicador de solvencia que asegure que las organizaciones cuentan con condiciones para apalancar financiamientos o sostener la prestación de servicios a sus socios y clientes.

La determinación de los cupos de financiamiento se realiza durante el proceso inicial de evaluación del desempeño de la institución, y en lo posterior, se actualizan como mínimo trimestralmente,

salvo aquellos casos en los que la propia organización solicite una evaluación especial para revisar sus cupos.

Mecanismos de aplicación

Para la aplicación de la evaluación del desempeño, la CONAFIPS sigue ciertas etapas que van desde el contacto y recopilación de información de las OSFPS hasta la emisión de informes que son compartidos con las propias organizaciones evaluadas.

- Etapa 1: contacto con la OSFPS y recopilación de información.
- Etapa 2: análisis y aplicación de herramientas de evaluación del desempeño.

El equipo técnico de la Unidad de Análisis de OSFPS, con la información correspondiente de las organizaciones interesadas en trabajar con la Corporación, efectúa la debida evaluación del desempeño, en función de las herramientas desarrolladas por la CONAFIPS.

La aplicación de las herramientas de evaluación del desempeño se realiza en la organización solicitante, en la que se verifica la información provista por la OSFPS y se aplica la herramienta de evaluación del desempeño social, ésta recoge elementos más allá de los que reflejan los estados financieros, con la finalidad de incorporar elementos cualitativos adicionales respecto a la gestión institucional de la OSFPS.

- Etapa 3: emisión y revisión de informes de evaluación, diagnóstico y monitoreo de OSFPS.

El resultado del análisis de la información provista por la organización solicitante, por medio de documentos o recopilada en el campo, y la aplicación de las herramientas de evaluación del desempeño y/o monitoreo, se consolida en un informe técnico a través del cual se determina si la organización está en condiciones de acceder a los servicios de la Corporación.

- Etapa 4: aprobación de informes de evaluación, diagnóstico y monitoreo de OSFPS.

El informe de evaluación del desempeño y/o monitoreo realizado a la organización interesada, es puesto a consideración del director general de la Corporación o su delegado para su aprobación final. Este informe también es puesto en conocimiento de la OSFPS. En el caso que una organización evaluada no haya calificado, esta es derivada a procesos de fortalecimiento, para que mejore su gestión técnica-financiera y pueda superar sus debilidades.

● 2. FORTALECIMIENTO DE LAS ORGANIZACIONES DEL SECTOR FINANCIERO POPULAR Y SOLIDARIO

Aspectos generales

La Unidad de Fortalecimiento de las Organizaciones del Sector Financiero Popular y Solidario de la CONAFIPS desarrolló el Programa de Fortalecimiento a las OSFPS para el período 2014-2017. Su objetivo es contribuir al mejoramiento de la gestión financiera, orientada a través del umbral inclusivo de gestión, así como de sus procesos administrativos y de gobernabilidad. Con esta unidad se busca además revertir y reorientar la lógica de intervención desarticulada y concentrada en polos de desarrollo económico, priorizando las perspectivas de inclusión financiera y desarrollo local, vinculando a organizaciones de desarrollo local como aliados estratégicos en cada territorio.

La estrategia de fortalecimiento desarrollada se basa en tres macro dimensiones: capacitación, asistencia técnica y transferencia de tecnología direccionadas primordialmente hacia organizaciones que no cuentan con las condiciones mínimas para acceder a los productos y servicios que ofrece la Corporación.

Las actividades de fortalecimiento se han desarrollado con recursos fiscales y de la cooperación internacional (Swisscontact, Plan Internacional, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo y el Programa de Desarrollo Rural del Norte de la Cooperación Técnica Belga), en el marco de la coordinación y articulación con otras entidades.

Estrategia de fortalecimiento institucional

Los procesos de fortalecimiento se ponen a disposición de las OSFPS que no alcanzan el umbral inclusivo de gestión. Para ello, se ha desarrollado una guía metodológica que orienta la aplicación de diversas estrategias apuntando a las áreas críticas de la organización a fortalecer.

Capacitación

Por lo promulgado en la Constitución del Ecuador, para la Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias resulta evidente la importancia de mantener al ser humano como sujeto y fin de las intervenciones. Por ello, se desarrollan procesos de capacitación directamente orientados a fortalecer las capacidades técnicas de los funcionarios de las OSFPS, pues son ellos quienes aseguran la prestación efectiva tanto de productos, como de servicios financieros en los territorios.

Las actividades de capacitación están enfocadas a mejorar el conocimiento de los equipos de las cooperativas sobre temas específicos que pueden ser compartidos con las demás organizaciones. Una de las debilidades de las OSFPS es el desconocimiento del marco legal e institucional con el cual tienen que operar y de los factores de desarrollo en las localidades, lo que hace necesario la realización de procesos de capacitación a través de talleres, cursos, intercambio de experiencias, etc., en los cuales se exponen temas de interés para grupos compuestos por gerentes, directivos y funcionarios de varias organizaciones débiles por alguna necesidad común.

Asistencia técnica

La CONAFIPS cuenta con personal que, por medio de visitas de asesoría y seguimiento, refuerza y fortalece los conocimientos adquiridos en los procesos de capacitación, y promueve la institucionalización de mejoras en los procesos desarrollados por las OSFPS, en particular aquellos relacionados con la gestión de los productos y servicios de ahorro y crédito. Esta modalidad se realiza mediante trabajo *in situ* en la oficina de la cooperativa, y se complementa con el trabajo de campo en las áreas de influencia de la misma. Por parte de la organización participa el gerente, funcionarios, directivos y de ser necesario los socios, todos estos considerados como promotores de su organización para el proceso de fortalecimiento.

Estos procesos son documentados para asegurar el cumplimiento de los compromisos, el seguimiento, monitoreo y logro de los objetivos planteados. Son procesos de mejoramiento continuo, en temas como: gobernabilidad, gestión gerencial, manuales y afines.

Transferencia tecnológica

Es entendida como una actividad en la cual se comparten y entregan capacidades técnicas y tecnológicas para el mejoramiento administrativo de las organizaciones, como herramientas informáticas, softwares, aplicativos específicos y otras que facilitan la gestión de las organizaciones.

La estrategia de fortalecimiento integral de las OSFPS también contempla la dotación de una solución informática para la gestión financiera y transaccional, que les permita en el mediano plazo impulsar sistemas de registro adecuado de sus operaciones, logrando la inclusión financiera de un mayor número de sujetos sociales a partir de sinergias interinstitucionales que generan alianzas estratégicas.

III. ENFOQUES METODOLÓGICOS EN EL ÁREA DE FINANCIAMIENTO PARA LAS OSFPS



1. ÁMBITO METODOLÓGICO

Aspectos generales

El diseño de mecanismos adecuados de evaluación para la identificación de organizaciones del sector financiero popular y solidario deriva de la misión de la Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias de promover esquemas de financiamiento a nivel de segundo piso, que apunten a dichas organizaciones en el desarrollo de mecanismos de crédito apropiados a las necesidades de la población que no tiene acceso a servicios financieros. Los esquemas que se activan conciben al crédito como medio para dinamizar las iniciativas productivas de dicha población.

Los objetivos específicos determinados en las políticas de financiamiento para las OSFPS son:

- Establecer las medidas para la generación y administración de operaciones de financiamiento de segundo piso entre la CONAFIPS y las organizaciones del sector financiero popular y solidario.
- Definir los elementos técnicos fundamentales del ciclo crediticio que deben ser observados por servidores de la CONAFIPS.
- Promover la administración óptima de la cartera de financiamiento reflejada en una mínima tasa de morosidad y la generación de adecuadas provisiones para la cartera en riesgo, conforme lo que determinen las instancias de rectoría, regulación y control de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria.
- Controlar el riesgo de crédito, estableciendo mecanismos y herramientas para la adecuada gestión de la cartera de financiamiento, sobre la base del análisis social y financiero de las OSFPS.

Para optar por operaciones de financiamiento en la CONAFIPS, las OSFPS, previo a la solicitud de recursos, deben haber pasado por el proceso de evaluación, diagnóstico y monitoreo establecido en la Unidad de Análisis de OSFPS, y haber cumplido con los requisitos para ser beneficiarias de los productos y servicios financieros.

Los recursos que la CONAFIPS entrega a las OSFPS son destinados al financiamiento de las siguientes necesidades de sus socios o clientes:

- Capital de trabajo.
- Inversión en activos fijos.
- Los que correspondan a las líneas de crédito aprobadas por el Directorio de la CONAFIPS.

Mecanismos de financiamiento de segundo piso

La CONAFIPS opera sus mecanismos de financiamiento de segundo piso a través de las modalidades de anticipo o reembolso.

- Anticipo

El mecanismo mediante el cual la OSFPS puede solicitar recursos a la CONAFIPS para realizar futuras colocaciones, presentando para tal fin una proyección de créditos a conceder. Para ello, la OSFPS se obliga a justificar el monto recibido en un plazo no mayor a 60 días calendario, contados a partir de la fecha de realizado el desembolso. La CONAFIPS puede desarrollar productos financieros que cuenten con plazos mayores o menores para su justificación, aspecto que es descrito en la ficha de cada producto financiero.

- Reembolso

El mecanismo de reembolso se aplica cuando la OSFPS presenta a la CONAFIPS una base de datos de los beneficiarios de las operaciones concedidas con recursos propios, en condiciones establecidas por la CONAFIPS, durante máximo los 90 días anteriores a la fecha de presentación de la solicitud, y requiere el reembolso del capital desembolsado.

Determinación de necesidades de financiamiento para el diseño de líneas de crédito de segundo piso

En el marco de sus objetivos y estrategia de intervención, la CONAFIPS desarrolla líneas de crédito que atiendan las necesidades específicas de la población, con atención particular a aquellas que permitan activar oportunidades de generación de emprendimientos, auto empleo o mejoramiento de micro y pequeñas unidades económicas populares, y que se ajusten a las condiciones de operación de las OSFPS, de donde obtiene los insumos necesarios para definir las condiciones de financiamiento a nivel de segundo piso.

La determinación de las necesidades de las organizaciones del sector financiero popular y solidario es la primera etapa de este proceso sistémico.

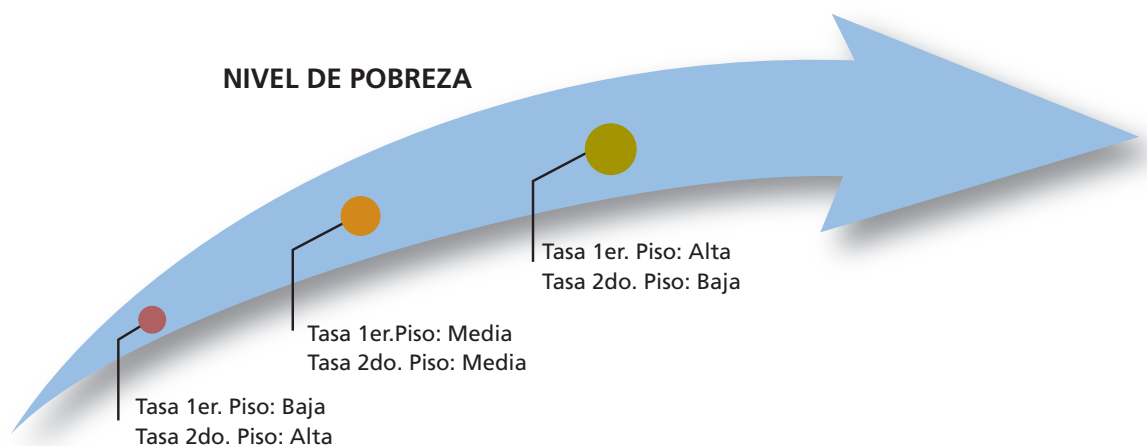
Diseño de líneas de crédito de segundo piso

Con base en las necesidades de financiamiento identificadas en la etapa anterior, la Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias evalúa las condiciones financieras más apropiadas para que exista un equilibrio entre las condiciones financieras para los socios y clientes a nivel de primer piso y las posibilidades en plazos y montos de la Corporación.

Un elemento de gran importancia a la hora de proponer líneas de crédito a nivel de segundo piso es la definición de las tasas de interés, que en general constituyen uno de los principales incentivos que pueden encontrar las OSFPS para dar acceso a servicios financieros a los miembros de determinados segmentos poblacionales.

Para lograr este efecto de incentivo cruzado, la Corporación mantiene un esquema de estratificación de tasas de interés en función del nivel de pobreza de las zonas y/o actividades en las que se busca que las organizaciones financieras intervengan, y al mismo tiempo compromete a las organizaciones a canalizar los recursos de crédito a tasas de interés efectivas por debajo de las máximas para el tipo de crédito que corresponda, así:

Gráfico N° 8:
Esquema de estratificación de tasas de interés en función del nivel de pobreza de la zona poblacional



Elaboración: Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias.

Líneas de crédito

a. Crédito para la economía social y solidaria

La línea de crédito para la economía social y solidaria fue desarrollada como un mecanismo para facilitar y promover, de manera amplia, la creación de productos financieros para cubrir la demanda de crédito que genera este sector, y la expansión de dichos productos hacia sectores y

localidades geográficas desatendidas o marginalmente atendidas, en condiciones que permitan un rápido acceso, un costo moderado y un plazo adecuado, de forma que aseguren su recuperación.

La estrategia definida para alcanzar a la población objetivo es poner a disposición de las organizaciones financieras que trabajan en coordinación con la Corporación una línea de financiamiento de segundo piso atractiva, en condiciones de mercado y sostenible, condicionada al cumplimiento de los objetivos de la Corporación. Estas organizaciones financieras deben tener experiencia en finanzas populares y voluntad de expandir sus productos en calidad y cobertura en apoyo a procesos de la economía social y solidaria.

Los créditos se otorgan a los beneficiarios finales en las condiciones establecidas por la OSFPS seleccionada, siempre y cuando dichas condiciones no se contrapongan a los objetivos de la Corporación y a los límites que establece tanto la Corporación, como los límites establecidos por el Directorio. A manera de ejemplo, hay que mencionar que las tasas son siempre inferiores a las establecidas por el Banco Central del Ecuador.

b. Fortalecimiento de las capacidades de colocación de las OSFPS

En vista de que las líneas de fondeo que ofrece la Corporación tienen como objeto permitir a la OSFPS una mayor colocación en sujetos de crédito que desarrollen actividades productivas a nivel micro y, por tanto, ampliar la cobertura de dichas instituciones, el análisis de las condiciones de financiamiento deriva de un análisis de las condiciones propias de la cartera colocada, lo cual mitiga el riesgo de que exista un descalce entre el activo-cartera de crédito y el pasivo-obligaciones con la CONAFIPS.

Así, se plantea la necesidad de lograr nuevas formas de financiamiento, que permitan a las OSFPS cubrir más de un ciclo de crédito, para reducir los costos de transacción asociados a las solicitudes y pagos recurrentes a la Corporación, y que a su vez, reduzcan los costos de operación que dicho comportamiento de fondeo de las organizaciones genera a la CONAFIPS.

Para atender dichos requerimientos existe la línea de fortalecimiento de capacidades de colocación, que actúa como un fondo rotativo que administra intereses y reembolsa proporciones iguales de capital al final de cada ciclo de crédito hasta el final del plazo pactado.

c. Incentivo a instituciones del sector para financiar a beneficiarios de programas sociales inclusivos

El Gobierno Nacional ha desarrollado algunos programas que buscan fomentar iniciativas productivas o potenciar la capacidad de producción de estructuras existentes. Sin embargo, en muchos casos, los emprendedores capacitados no logran gestionar recursos para financiar sus

actividades, debido a diferentes barreras de exclusión establecidas en el sistema financiero, entre otras, por falta de garantías, pocas certezas de la demanda a atender, la calidad de los productos, etc.

En esta línea, la Corporación ha generado alianzas estratégicas con instituciones públicas y privadas que promueven el desarrollo de capacidades emprendedoras en la población de menores ingresos. Lo que se busca por medio de la articulación de las operadoras calificadas, es promover el acceso al crédito de dichos emprendedores, facilitando así el fondeo a las OSFPS que financien a los beneficiarios calificados y registrados en dichas organizaciones.

d. Financiamiento a jóvenes emprendedores

Después de la crisis económica de 1999, el Ecuador se vio perjudicado por la alta emigración de jóvenes hacia países como Estados Unidos, Italia y, sobre todo, España.

En la actualidad, además de que este fenómeno persiste, el país se ha convertido también en destino y lugar de tránsito de muchos inmigrantes provenientes de Colombia y Perú, quienes ocupan los nichos laborales dejados por los nacionales, enfrentando además serios problemas de inserción socioeconómica.

En este marco, se ha desarrollado una línea de crédito específica para la atención de este grupo prioritario. Su objetivo es contribuir a la inclusión de jóvenes emprendedores comprendidos entre los 16 y 29 años de edad de los sectores de menor ingreso, a través del desarrollo de iniciativas productivas en sus localidades, propiciando de esta manera su articulación al sistema financiero, al mercado productivo local y a la integración del sector de finanzas populares y solidarias en el mercado financiero nacional.

Dentro del convenio ejecutado con el Programa Conjunto Juventud, Empleo y Migración para reducir la inequidad en Ecuador, del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD–, jóvenes emprendedores de las zonas de intervención (Azuay, Loja y El Oro) han sido incluidos financieramente. Esta línea de crédito de cobertura nacional es empleada como medio de inclusión de jóvenes emprendedores en las diferentes localidades.

e. Línea de crédito vivienda popular

El Gobierno Nacional se encuentra empeñado en aportar de manera significativa en la reducción del déficit de vivienda, especialmente de las familias de escasos recursos económicos. Para ello, la Política Nacional de Hábitat Sustentable, Asentamientos Humanos y Vivienda Digna establece la necesidad de impulsar un sistema de financiamiento solidario de vivienda como estrategia clave para el desarrollo de espacios del buen vivir.

En esta perspectiva, el Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda –MIDUVI– y la Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias han desarrollado una línea de crédito de interés social en forma individual, colectiva o comunitaria. Esta línea de crédito facilita el financiamiento de vivienda a la población de menores ingresos que no ha sido atendida por la banca pública ni privada. La canalización de estos recursos se hace a través de las OSFPS que operan con fondos de la CONAFIPS.

Bajo el modelo de articulación de actores y sujetos sociales –MAASS–, esta estrategia inicia con la identificación de los actores y los posibles aliados, entre los que se puede contar a los gobiernos autónomos descentralizados, con quienes se busca el desarrollo de planes de vivienda popular que incluyan adquisición, construcción, mejoramiento de viviendas, etc.

Los planes de vivienda son presentados a las OSFPS de las localidades que cuentan con las condiciones para trabajar con la CONAFIPS y canalizar el financiamiento al beneficiario final. Las alianzas con entidades gubernamentales y seccionales ayudan a legalizar los terrenos en donde se construirán las viviendas, sin afectar a los demás miembros de la comunidad, lo que, a su vez, permite constituir la garantía hipotecaria inherente a la mitigación de riesgo por parte de las organizaciones del sector financiero popular y solidario participantes.

Adicionalmente, las alianzas posibilitan el aprovechamiento de mecanismos de subsidio desarrollados por el Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda, con el fin de disminuir el requerimiento de recursos del beneficiario final y completar el costo de la vivienda.

Esta línea de crédito mantiene un plazo máximo muy por encima de las otras líneas de crédito: hasta 15 años, y sus montos varían en función del nivel de ingresos de la unidad familiar y de su capacidad de pago.

La Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias promueve que más entidades participen de esta línea de crédito, siempre evaluando si su estructura y condiciones de crédito a nivel de primer piso se ajustan a las necesidades particulares o si requieren ser mejoradas, para lo cual se considera oportuno el ofrecer procesos de capacitación y asistencia técnica.

f. Financiamiento para migrantes

La crisis económica global y su particular intensidad en los países de mayor presencia de migrantes ecuatorianos como Estados Unidos y España, parece estar afectando su permanencia en estos países; adicionalmente, las crecientes dificultades para la regularización del estatus migratorio y la dificultad de la reagrupación familiar debido al endurecimiento de las políticas de movilidad humana en los principales países de destino, son razones suficientes para que este grupo social se encuentre en una situación vulnerable.

Al retornar al Ecuador, estas personas se han encontrado con dificultades como la falta de acceso a empleo (principalmente por su edad) y a financiamiento (ausencia de historial crediticio e ingresos), por lo cual su principal necesidad es que se les facilite el acceso a recursos financieros considerando sus realidades en cuanto a montos, garantías, tasas de interés, entre otros. De una encuesta que realizó CONAFIPS, el 63% de los migrantes encuestados manifiestan haber tenido problemas en acceder a financiamiento, y el 94% dicen que necesitan financiamiento para emprender en un proyecto productivo.

De acuerdo al Plan Nacional para el Buen Vivir 2013 – 2017, las directrices de trabajo para el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana en temas de migración se circunscriben principalmente al objetivo No. 2, en su política No. 2.7, que manifiesta lo siguiente:

“Garantizar la protección y fomentar la inclusión económica y social de personas en situación de movilidad humana, así como de sus diversos tipos de familias”

Para cumplir con este compromiso público, el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana ha considerado generar políticas públicas para brindar atención y protección a los migrantes ecuatorianos en el exterior y a los que hayan retornado al país, generando e implementando mecanismos que faciliten la recuperación de capacidades para su inclusión económica.

En este sentido, el Viceministerio de Movilidad Humana, en coordinación con la CONAFIPS, han creado una estrategia de atención integral al migrante, con iniciativas de financiamiento destinadas específicamente para la comunidad migrante ecuatoriana, adaptando las condiciones de los productos a sus realidades y necesidades. De este modo, desde la Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias se ha generado una línea de crédito dirigida a los migrantes retornados o en proceso de retorno, con la finalidad de generar impacto positivo en la política pública del país. La CONAFIPS, tiene a disposición recursos financieros para asignar créditos de manera eficiente y efectiva a través de las organizaciones del sector financiero popular y solidario, y atender a las necesidades financieras que demandan la Comunidad Migrante Ecuatoriana.

g. Organizaciones de la economía popular y solidaria

Esta línea de crédito se enfoca en facilitar el acceso a financiamiento a organizaciones de la economía popular y solidaria que cuenten con personería jurídica (legalmente constituidas), que estén localizadas en cualquier parte del territorio ecuatoriano, desarrollando actividades productivas. Para ello, las organizaciones deben presentar un perfil del proyecto que justifique el destino de los recursos financieros, los mismos que pueden ir a la adquisición de activos fijos o al financiamiento de capital de trabajo.

Mecanismos de control de beneficiarios

Un aspecto relevante para la Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias es mantener un registro y control sobre las operaciones de crédito que son financiadas con los recursos de su fondo de crédito. Es por ello que en las modalidades de desembolso para el financiamiento, tanto anticipo como reembolso, un requerimiento fundamental para su aprobación es la recepción de una proyección de colocaciones o de un listado de operaciones concedidas, respectivamente.

En el caso de la modalidad de anticipo, cuando las OSFPS han efectuado los desembolsos de los créditos, estas tienen un plazo máximo para reportar la información completa y precisa de los sujetos de la economía popular y solidaria que accedieron al crédito.

El registro de los beneficiarios de las operaciones de financiamiento a nivel del primer piso tiene para la CONAFIPS los siguientes efectos:

- a. Permite verificar la realización de las operaciones de financiamiento y la aplicación adecuada de las condiciones financieras previstas.
- b. Asegura el uso para el fin específico en las organizaciones del sector financiero popular y solidario.
- c. Permite generar estadísticas por sector, género, ubicación geográfica, etarias, etc. Información que además contribuye al análisis del mercado objetivo y, por tanto, al diseño de nuevas o mejores líneas de crédito.
- d. Facilita la realización de análisis de concentración por sector, tipo de crédito o destino, permitiendo, a su vez, asesorar a las OSFPS sobre posibles riesgos o cubrir a la propia Corporación ante eventuales riesgos sistémicos.
- e. Genera información valiosa para medir el impacto de las acciones de financiamiento de la CONAFIPS.

IV. IDENTIFICACIÓN E INTEGRACIÓN DE SERVICIOS FINANCIEROS PARA LA ECONOMÍA POPULAR Y SOLIDARIA



1. SERVICIOS DE GARANTÍA PARA LA ECONOMÍA POPULAR Y SOLIDARIA

Como complemento al componente de financiamiento, la Corporación cuenta con el Fondo Servicio de Garantía para la Economía Popular y Solidaria para promover la inclusión financiera de la población que no cuenta con garantías²⁴ o no es sujeto de crédito del sector financiero nacional²⁵, desarrolla actividades micro-empresariales, de micro-negocios, de autoempleo, asociaciones productivas y empresas de economía popular y solidaria en las áreas rurales y urbanas a través del acceso a productos y servicios financieros. Para ello, el Fondo utiliza el modelo de garantía de portafolio o cartera.

Para acceder a los fondos de garantía bajo el modelo de portafolio o cartera se firman convenios con las instituciones de crédito, las cuales avalan las operaciones que cumplan determinados requisitos de elegibilidad.

Las condiciones de elegibilidad generalmente están referidas a la condición de micro, pequeña y mediana empresa, del tipo de operaciones de crédito, a las finalidades de los créditos y a los montos y plazos máximos de los mismos. La evaluación del beneficiario de la garantía la realiza la entidad financiera. La unidad de Servicio de Garantía para la EPS de la Corporación realiza solo las actividades de seguimiento de las operaciones garantizadas y la verificación de las condiciones de elegibilidad al momento de realizar los pagos. Por último, este modelo establece, mediante contratos o convenios, los repartos de la recuperación neta entre el fondo y la entidad financiera.”²⁶

Beneficiarios elegibles

Podrán ser considerados como sujetos elegibles y acceder a las garantías que otorga la CONAFIPS las personas naturales, jurídicas, asociaciones, comunidades y demás organizaciones reconocidas por la Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria que al momento de solicitar el correspondiente producto o servicio financiero a ser garantizado reúnan los siguientes requisitos:

- a. Que desarrollen o pretendan desarrollar una actividad económica productiva, generadora de bienes y/o servicios.

24 Garantías crediticias.- Las garantías son todos aquellos instrumentos legales que respaldan o aseguran el pago o reembolso de los créditos otorgados. La garantía es un colateral, no es la base sobre la cual se fundamenta el crédito, por lo tanto el requerimiento de garantías para respaldar los créditos que se otorgan, no está basado en previsión de tener que recurrir a un procedimiento judicial para obtener el reembolso.

25 Constitución de la República del Ecuador 2008, “Art. 309.- El sistema financiero nacional se compone de los sectores público, privado, y del popular y solidario, que intermedian recursos del público.”

26 Epaminondas Jácome, Estudio “Creación, estructuración de un fondo de garantía, con el objetivo de determinar las necesidades del mercado en términos de garantías requeridas a las instituciones de finanzas populares y solidarias, para acceder a fuentes de fondeo, así como las exigidas por estas instituciones de financiamiento local a los emprendedores”, Julio de 2010.

- b. Que la actividad o sector económico productivo que desarrolla o pretenda desarrollar no sea de tipo especulativo, ilegal, ilícito o que vaya en contra de las buenas costumbres y el buen vivir.
- c. Que se ajusten a los perfiles establecidos por las políticas de crédito de la OSFPS para ser calificados como beneficiario del servicio de garantía.

Mecanismos de operación

Para su operación, el Fondo de Garantía de la Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias ha desarrollado mecanismos de evaluación particularizadas, que complementan a la evaluación realizada para acceder a recursos de financiamiento.

Todas las OSFPS están sujetas a un proceso de asignación de cupos de derechos de giro de garantías. Están habilitadas a solicitar este cupo las organizaciones del sector financiero popular y solidario que se encuentren en condiciones de acceder a los recursos de la CONAFIPS a través de financiamiento.

Operaciones de financiamiento garantizadas

Los productos o servicios que pueden ser garantizados por la CONAFIPS deben cumplir lo siguiente:

- a. El destino de los recursos podrá ser:
 - Compra de activos fijos.
 - Capital de trabajo.
 - Vivienda de carácter popular o social.
 - Contragarantías productivas.
 - Otros, según lo establezca la CONAFIPS en función de las necesidades institucionales y de la EPS.
- b. El monto y el plazo de las operaciones a ser garantizadas correspondan a las establecidas para cada tipo de servicio garantía.

Cupos de derechos de garantía

Los derechos de garantía son puestos a disposición de las organizaciones, total o parcialmente, mediante asignación directa según lo soliciten, teniendo como elementos de análisis los

expedientes las operaciones a ser cubiertos y como monto máximo el cupo de derechos de garantía asignado.

Si bien las garantías constituyen un servicio que promueve la inclusión financiera, no deben ser gratuitas, por lo que la Corporación ha establecido tarifas que los beneficiarios deben cancelar según el servicio de garantía utilizado.

Coberturas

Mediante su fondo de garantía, la CONAFIPS incentiva a que existan opciones de acceso a recursos financieros por parte de los sujetos que requieran emprender o mejorar sus actividades productivas y que no cuenten con las garantías o éstas no sean suficientes. Sin embargo, la exposición al riesgo de no pago por parte de los beneficiarios de las garantías se mitiga con un adecuado análisis del mismo. Para ello, se fijan diferentes tipos de cobertura en función del producto o servicio garantizable. En las operaciones de garantía sobre crédito la cobertura llega hasta el 70% y en otros tipos de garantía la cobertura puede llegar incluso hasta el 100%.

Pago de garantías y transferencia de la acreencia

En el caso de que exista incumplimiento de algún beneficiario garantizado, la Corporación aplica sus procesos de evaluación y seguimiento y resuelve la pertinencia del pago. Sin embargo, en los casos en que deba hacer efectiva una garantía, la CONAFIPS estará siempre facultada a requerir la transferencia de los derechos de acreedor en su favor.

2. ADMINISTRACIÓN DE FONDOS DE TERCEROS

Estrategia

Al ser la instancia de apoyo al sector de la economía popular y solidaria, la CONAFIPS, a través de la generación de mecanismos de servicios financieros y crediticios de segundo piso, busca articular las iniciativas de financiamiento y apoyo desarrolladas por organizaciones públicas, privadas, nacionales e internacionales, para responder a las demandas planteadas por los actores y sujetos socioeconómicos en los territorios.

A través de la administración de fondos de terceros, la Corporación puede direccionar esos recursos de las organizaciones públicas, privadas, mixtas, nacionales e internacionales a la economía popular y solidaria a través de sus diversos y eficientes mecanismos de financiamiento, ampliando además su cobertura de servicios con los recursos de las OSFPS.

La administración de recursos se formaliza mediante la suscripción de las partes de un Convenio de Cooperación Interinstitucional o de Administración de Fondos, documento en el cual se establecen claramente el objeto y las obligaciones de las partes, las cuales se realizan al marco de las atribuciones y competencias otorgadas por Ley a cada una de las organizaciones.

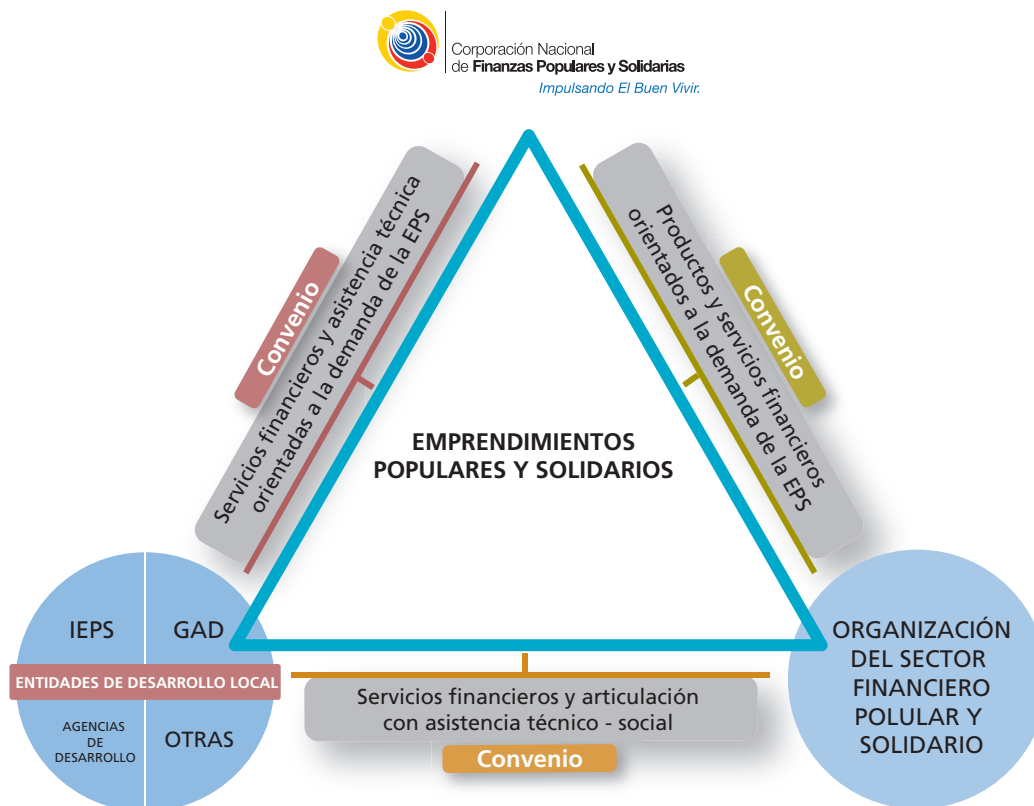
Modelo de articulación de actores y sujetos sociales –MAASS–

La CONAFIPS ha incorporado la necesidad de apoyar sus acciones de financiamiento en la construcción de alianzas estratégicas con instituciones que operan en la economía popular y solidaria, como entidades de apoyo y/o instituciones públicas.

En ese contexto, ha desarrollado el modelo de articulación de actores y sujetos sociales – MAASS–, que procura la generación de acuerdos entre las instituciones que suscitan e incentivan el emprendimiento popular con las organizaciones del sector financiero popular y solidario, en el marco de los incentivos, coordinación y apoyo que otorga la Corporación.

Esquemáticamente este modelo se representa en el siguiente gráfico:

Gráfico N° 9:
Modelo de articulación de actores y sujetos sociales - MAASS



Elaboración: Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias.

La importancia de este modelo radica en la identificación de actores y sujetos sociales en los sectores populares que promuevan el desarrollo y cuyos propósitos estén alineados a objetivos que busquen el fortalecimiento de capacidades de la población; el mejoramiento de la calidad de vida de las personas que sufren exclusión económica y social, y la consecución de un desarrollo sostenido, sustentable y equitativo.

Un componente conceptual incorporado al MAASS es la diferenciación entre aquellos sujetos, instituciones o personas que son actores versus aquellos que son sujetos sociales. Otro elemento relevante del modelo es la identificación y generación de alianzas con entidades de desarrollo local, las cuales, en muchos casos, generan capacidades y dinámicas de desarrollo en los territorios, aunque a veces de forma desarticulada.

Así, este modelo permite atender las necesidades de financiamiento de segmentos específicos de población de los sectores populares y asegura la inversión adecuada y oportuna de los flujos financieros con la prestación de asistencias técnicas diseñadas por las entidades de desarrollo local.

Si bien este modelo surge y se dinamiza desde la Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias, genera una serie de alianzas entre entidades de desarrollo local, instituciones públicas y de cooperación y organizaciones del sector financiero popular y solidario. Este esfuerzo recae, entonces, en la generación de nuevas estructuras de apoyo al sector financiero popular y solidario, sostenibles en tiempo y calidad.

Alianzas estratégicas establecidas: aporte de la cooperación internacional

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo –PNUD–

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) es el organismo de la ONU que promueve el cambio y conecta a los países con los conocimientos, la experiencia y los recursos necesarios para ayudar a los pueblos a forjar una vida mejor. Está presente en 177 países y territorios, trabajando con los gobiernos y las personas para ayudarles a encontrar sus propias soluciones a los retos mundiales y nacionales del desarrollo.

El objetivo del PNUD es ayudar a los países a elaborar y compartir soluciones para los desafíos que plantean el desarrollo sostenible, la gobernanza democrática, el mantenimiento de la paz, el clima y resiliencia a los desastres

En cada una de estas esferas temáticas, el PNUD defiende la protección de los derechos humanos y especialmente el empoderamiento de la mujer.

En Ecuador, la misión del PNUD es contribuir a lograr un desarrollo humano sostenible en el país, impulsando las capacidades y los esfuerzos nacionales para construir una sociedad equitativa.

Asimismo, el PNUD promueve la vinculación del país con conocimientos, experiencias y recursos en alianza con sus asociados y, al apoyar la coordinación del Sistema de las Naciones Unidas, ampliar las oportunidades de las ecuatorianas y los ecuatorianos.

Más información en la Web: www.ec.undp.org

Resultados de la cooperación

En el año 2012 se realizó una “Evaluación de impacto del proyecto de Fortalecimiento de estructuras financieras locales con participación pública y privada en el marco de la economía popular y solidaria para el desarrollo de iniciativas inclusivas” con el objetivo de fortalecer el sector financiero popular y solidario de Ecuador.

En la evaluación participaron la Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias, en ese entonces denominada Programa Nacional de Finanzas Populares, Emprendimiento y Economía Solidaria –PNFPEES–, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo –PNUD– y la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo –AECID.

Las principales lecciones aprendidas de ese estudio se resumen a continuación:

- La coordinación interinstitucional había sido posible para el PNFPEES y había arrojado resultados positivos.
- Los resultados obtenidos como PNFPEES habían permitido incidir para que la Asamblea Nacional lo institucionalizara, a través de la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria y del Sector Financiero Popular y Solidario, como Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias, en la perspectiva de incrementar los servicios financieros para personas y familias más vulnerables, y canalizar recursos públicos y privados en beneficio de la productividad y el empleo.
- La estructura organizacional y las responsabilidades internas del PNFPEES habían posibilitado contar con una unidad de fortalecimiento que había hecho posible la incorporación y reincorporación de organizaciones del sector financiero popular y solidario que habían estado suspensas o que no habían cubierto los parámetros de acceso para calificar como operadoras del PNFPEES.
- El PNFPEES había nacido con muchas expectativas y pocos recursos. En el proceso, la contribución de la cooperación internacional había sido superior a la del propio Estado, lo cual había permitido un seguimiento por parte del cooperante más cercano del cumplimiento de las actividades y de los objetivos del proyecto.

- El fortalecimiento institucional requería una discriminación positiva por grupos de OSFPS, de acuerdo a su tamaño y perfil de competencias, para una mayor efectividad.
- Las OSFPS debían alcanzar los indicadores del umbral mínimo de gestión para operar recursos del PNFPEES, pues no era suficiente una buena administración de cartera si existían debilidades importantes en solvencia patrimonial y liquidez.
- Las redes territoriales tenían que emprender procesos sostenidos de fortalecimiento a las organizaciones de base mediante alianzas estratégicas con otros actores, a fin de que pudieran calificar como operadoras de recursos, no únicamente del PNFPEES sino también de diversas ofertas que tenían como propósito el apoyo a la microempresa, la lucha contra la pobreza y la generación de autoempleo.
- El acceso al sistema informático VIMASIF había permitido identificar los beneficios de la buena utilización de las economías de escala, al hacer uso de una misma plataforma que satisfacía sus necesidades tecnológicas para el procesamiento de la información, que de manera individual no hubiera sido posible financiarla o hubiera sido más costosa.
- La importancia de la integración económica de las redes mejoraba la calidad de los servicios y la profundidad de la inclusión financiera, sin desmerecer la validez de la integración política y social.
- La capacidad de incidir en la política pública dependía de lo articuladas que las organizaciones se encontraban y de su capacidad de análisis del contexto social y económico en el que se desempeñaban las organizaciones. Debido a estas alianzas entre redes se había podido incidir con propuestas en la formulación de la LOEPS.
- Se habían aprovechado las capacidades desarrolladas previamente por organismos de cooperación.
- La ejecución de las actividades programadas en el proyecto no habrían sido posibles sin la cooperación financiera de organismos como el PNUD así como de Plan Internacional Ecuador.
- Se podían aprovechar las capacidades y experiencias desarrolladas por personas y organismos públicos y privados en temas específicos de fortalecimiento institucional, para el desarrollo de productos y para la asistencia técnica, sin que se incrementara la plantilla vinculada al PNFPEES.

El proyecto en su conjunto había alcanzado los resultados esperados en su formulación, conforme el siguiente cuadro:

**Cuadro N° 4:
Resultados de la evaluación de impacto 2012**

Efecto	Indicadores	Resultados
<p>EFFECTO 1.- Se dispone de estrategias y planes de acción definidos y específicos para el fortalecimiento de OSFPS, que operan en el ámbito de las finanzas populares y hacen viable el acceso de micro-emprendimientos en la economía popular y solidaria.</p>	<p>Un informe de caracterización de segmentos de mercado de las finanzas populares y mapeo de organizaciones financieras aplicando la herramienta de evaluación desarrollada.</p>	<p>Metodología actualizada de evaluación a instituciones del sector financiero popular y solidario, cuyos segmentos son:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Bancos comunales y cajas de ahorro y crédito. 2. Organizaciones no gubernamentales especializadas en crédito. 3. Cooperativas de ahorro y crédito 4. Bancos de desarrollo
<p>EFFECTO 2.- Se encuentra fortalecida la Secretaría Técnica del Programa Nacional de Finanzas Populares, Emprendimiento y Economía Solidaria, brindando eficientes servicios de apoyo a OSFPS y a actores estratégicos relacionados.</p>	<p>Se tiene desarrollada y aprobada una propuesta de articulación de programas y proyectos de apoyo a las finanzas populares.</p>	<p>Decreto ejecutivo No.303 del 02 de mayo del 2007, y el decreto ejecutivo No. 1059 del 09 de mayo del 2008 disponen que los fondos de fideicomisos públicos sean administrados por la Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias del Ecuador. Su implementación se encuentra en proceso. Artículo 132 numeral 3 de la LOEPS.</p>
	<p>El PNFPEES alcanza el cambio de estructura que le permite implementar todas sus competencias y su modelo de gestión.</p>	<p>A partir de la vigencia de la LOEPS, RO 444 del 10 de mayo del 2011. Capítulo 5, se crea la Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias.</p>
<p>EFFECTO 3.- Se han fortalecido las redes territoriales de OSFPS, desarrollando su oferta de nuevos productos y servicios financieros y la generación de mecanismos de interconexión de sus flujos financieros.</p>	<p>Tres redes territoriales fortalecidas en sus capacidades técnicas, tecnológicas crediticias y servicios financieros, con sistemas de interconexión informáticas y de flujos financieros.</p>	<p>RENAFIPSE REFICH REFIDER REFLA</p> <p>Sistemas de interconexión informática, adquisición de los programas fuente del software VIMASIF, capacitación e instalación en OSFPS miembros de las redes.</p> <p>Los flujos financieros funcionan, pero la participación de las OSFPS depende de su decisión.</p>
<p>EFFECTO 4.- Al finalizar la ejecución del proyecto se ha implementado una iniciativa piloto para articular segmentos de mercado financiero en la misma localidad con el sistema financiero nacional.</p>	<p>Se han determinado y cuantificado las OSFPS en tres redes territoriales de instituciones de finanzas populares y se han determinado sus debilidades y limitaciones que afectan las posibilidades de calificación como operadoras de crédito.</p>	<p>No hubo interés en la iniciativa de parte de los OSFPS calificadas para garantizar y fortalecer a las entidades que no califican. Este objetivo no se cumplió.</p>
	<p>Mínimo 30 OSFPS débiles se han fortalecido mediante acuerdos de cooperación con organizaciones de apoyo y con mayor capacidad de gestión.</p>	<p>44 OSFPS fortalecidas; 31.9 millones colocados a través de estas instituciones que representan 20 183 beneficiarios.</p>

Elaboración: Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias.

A través de alianzas estratégicas con otros organismos que se sumaron a la ejecución, el proyecto incrementó la inversión planificada y ejecutada, que se refleja en la consecución de los objetivos. Demostrando además que el trabajo entre organizaciones del sector público y privado es viable en forma técnica, metodológica y financiera. Los organismos aliados fueron: Plan Internacional Ecuador, Grupo Social Fondo Ecuatoriano Populorum Progressio, Banco Central del Ecuador, Red Nacional de Finanzas Populares y Solidarias del Ecuador y Unión de Organizaciones Campesinas del cantón Cotacachi.

La dotación del Sistema Informático VIMASIF ha superado las expectativas, pues no ha existido un proyecto que haya generado este tipo de herramientas de inclusión accesible a las OSFPS.

El proyecto ha sentado las bases para buscar nuevas estrategias de intervención y financiamiento para fortalecer a las OSFPS en un proceso continuo y en constante evolución.

Entre los desafíos del proyecto se señalan:

- El fortalecimiento de la gestión de las OSFPS, así como de sus procesos de integración económica y social con la generación de confianza.
- El desarrollo de capacidades de asociatividad dentro de las organizaciones.
- El fomento de la interconexión informática y financiera para impulsar sistemas de transacción que permitieran la movilidad de recursos (transferencia de remesas, pago de servicios básicos, del BDH y de la nómina de personal público).
- La integración económica de las redes y la construcción de flujos financieros para que los excedentes de liquidez de una organización fueran aprovechados por otra organización.
- El combate interinstitucional a la usura, con la participación del Ministerio de Justicia, de Seguridad Interna, de la Policía.
- La asistencia técnica para mejorar la producción y productividad.
- El diseño de normas para el desarrollo de competencias profesionales.
- La capacitación tecnológica en las OSFPS para el uso del sistema informático VIMASIF, de propiedad pública cuya autorización de licenciamiento lo tenían la CONAFIPS y el BCE.
- La capacitación a técnicos de las redes territoriales en función de mallas curriculares para OSFPS, a fin de que, conjuntamente con la CONAFIPS, pudieran brindar asistencia técnica a sus organizaciones de base que no habían logrado calificar como operadoras de recursos del PNFPEES.

- La creación de modelos de desarrollo basados en las propias dinámicas del sector financiero popular y solidario, vinculando a sus actores, a la academia y a las instituciones del sector público.

El Programa de Desarrollo Rural del Norte del Ecuador de la Agencia Belga de Desarrollo²⁷

Un modelo que articuló la cooperación internacional al impulso de las finanzas populares y solidarias en el Ecuador

El Programa de Desarrollo Rural del Norte (PdRN) surge de un acuerdo bilateral entre el Reino de Bélgica y el Gobierno de Ecuador, con el objetivo de “Apoyar al mejoramiento de la calidad de vida de la población rural de la zona norte del Ecuador, en las provincias de Esmeraldas, Manabí, Carchi, Imbabura y el norte de Pichincha”.

El Programa se ejecutó desde el año 2008 al 2015 con un modelo que se concentró en incrementar la generación de ingresos y empleo de los grupos menos favorecidos en su zona de intervención, a través de la articulación de políticas y programas de desarrollo rural, estableciendo mecanismos de complementación y sinergia entre los distintos niveles de gobierno y la coordinación entre los actores del sector público, economía popular y solidaria, sector productivo privado y la academia.

El Programa contó con tres componentes: fortalecimiento institucional, apoyo a iniciativas económicas y acceso a servicios financieros rurales. El PdRN impulsó 88 proyectos en las cinco provincias que vincularon a 11 000 personas. Las inversiones fueron diversas: apoyo a una mejora de la producción, construcción de infraestructura, apoyo en comercialización y otras actividades. Se trabajó en 17 rubros vinculados a cadenas de valor, además de proyectos en seguridad alimentaria.

El componente de acceso a servicios financieros rurales buscaba que los pequeños productores, especialmente de los sectores más pobres, tuvieran acceso a servicios financieros de calidad. Su estrategia de implementación fue con las instituciones nacionales a cargo del financiamiento y fortalecimiento de los actores de la economía popular y solidaria, la Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias –CONAFIPS– y el Instituto Nacional de Economía Popular y Solidaria –IEPS–, a través de la suscripción de un “Acuerdo de ejecución para la transferencia, administración del fondo de crédito y fortalecimiento institucional para organizaciones del sector financiero popular y solidario”.

27 Contribución de Silvia Armas Haro, asesora nacional de servicios financieros rurales, PdRN - CTB Ecuador.

El modelo de articulación de actores y sujetos sociales que promovía la CONAFIPS para aplicarse a la línea de crédito “Incentivo a instituciones del sector financiero popular y solidario para financiar a beneficiarios de programas sociales inclusivos - línea de inclusión” fue el idóneo para poner en operación el fondo de crédito del PdRN y realizar el fortalecimiento a las organizaciones del sector financiero popular y solidario, bajo las políticas y normas técnicas de la Corporación.

A través de este modelo se pretendió que los usuarios de los proyectos del PdRN capacitados, luego de haber recibido asistencia técnica en la implementación de emprendimientos productivos, se vincularan a los servicios financieros a través de las organizaciones del sector financiero popular y solidario. El acuerdo firmado permitía ampliar la influencia del fondo de crédito a otros actores fortalecidos por el IEPS o por otras entidades de desarrollo en los territorios del PdRN.

Gráfico N° 10:
Modelo de articulación de actores para el acceso a Servicios Financieros Rurales



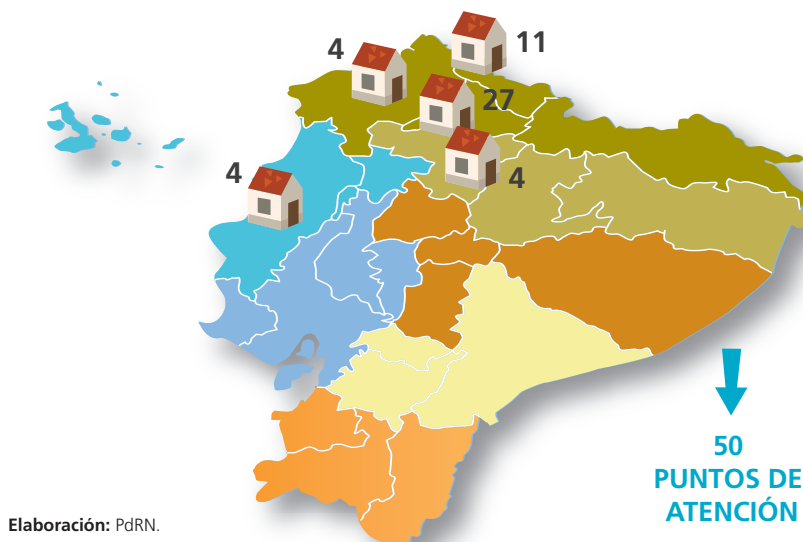
Fuente: Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias.
Elaboración: PdRN.

El fondo de crédito entregado en administración a la CONAFIPS fue de aproximadamente USD 1 300 000, el cual fue complementado con fondos de la CONAFIPS para llegar a más de 2200 personas, alcanzando una colocación en casi tres años (junio 2012 – marzo 2015) de USD 3 896 360²⁸. La cartera de segundo piso en riesgo durante la vigencia del Acuerdo se mantuvo en el 0%.

²⁸ Este valor incluye doscientos noventa y cinco mil dólares (USD 295 000) de cartera colocada como anticipo, sin justificar a marzo 2015.

Para el funcionamiento del modelo de articulación de actores y sujetos sociales, el PdRN y el Instituto Nacional de Economía Popular y Solidaria firmaron acuerdos tripartitos con 12 cooperativas de ahorro y crédito y dos ONG especializadas en microcrédito. Estas 14 organizaciones aportaron con 50 puntos de atención en las cinco provincias del PdRN para la atención a los actores de la economía popular y solidaria con los productos de crédito desarrollados durante el Acuerdo, enfocados en las necesidades de los diferentes eslabones de las cadenas productivas.

**Gráfico N° 11:
Operadoras del modelo de articulación con el PdRN**



**Cuadro N° 5:
Organizaciones que participaron como operadoras para el fondo de crédito del PdRN:**

Organización	Provincias
Cooperativa de Ahorro y Crédito Padre Vicente Ponce R. Ltda.	Carchi
Cooperativa de Ahorro y Crédito San Gabriel Ltda.	Carchi -Imbabura
Cooperativa de Ahorro y Crédito Santa Anita Ltda.	Carchi -Imbabura
Cooperativa de Ahorro y Crédito Desarrollo de los Pueblos, actual BANCODESARROLLO	Carchi- Imbabura, Manabí
Cooperativa de Ahorro y Crédito Mujeres Unidas Ltda.	Carchi- Imbabura - Esmeraldas
Cooperativa de Ahorro y Crédito Artesanos Ltda.	Imbabura - Pichincha
Cooperativa de Ahorro y Crédito San Antonio Ltda.	Imbabura
Cooperativa de Ahorro y Crédito Salinerita Ltda.	Imbabura
Cooperativa de Ahorro y Crédito Pedro Moncayo Ltda.	Pichincha
Cooperativa de Ahorro y Crédito Santa Ana Ltda.	Manabí
Cooperativa de Ahorro y Crédito Maquita Cushunchic Ltda.	Manabí
Cooperativa de Ahorro y Crédito Grameen Amazonas Ltda.	Esmeraldas
CEPESIU - ONG especializada en microcrédito	Esmeraldas
Fundación Alternativa - ONG especializada en microcrédito	Imbabura

Fuente: PdRN.

De las 14 organizaciones, ocho operaron vía redescuento o anticipo con el fondo de crédito del PdRN y tres articularon operaciones con fondos propios pero cumpliendo el modelo de articulación de actores. Con las otras tres no se lograron concretar operaciones durante la vigencia de los convenios de cooperación.

El objetivo del fondo de crédito fue llegar a las zonas más pobres de la población, lo cual se evidenció en la concentración del 91% de la colocación de créditos en las parroquias con indicador de necesidades básicas insatisfechas mayor al 65%.

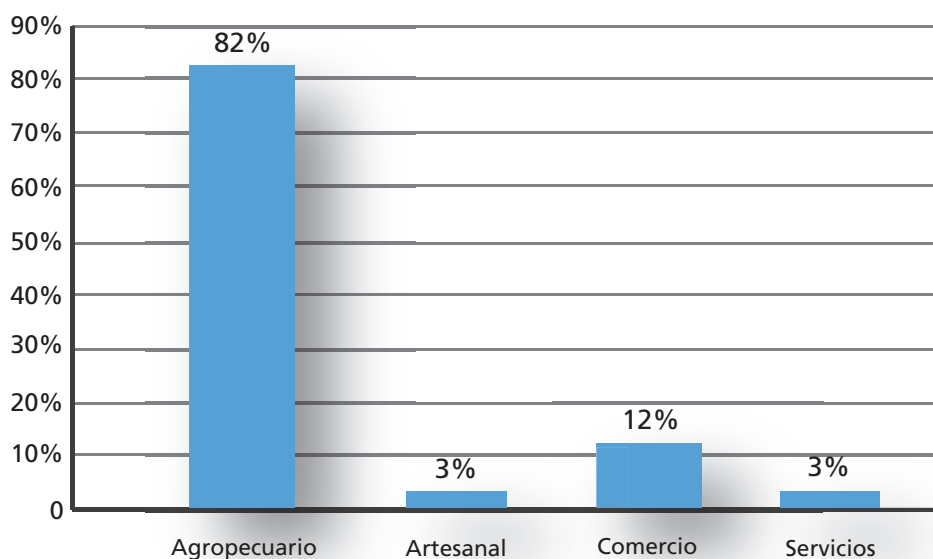
Cuadro N° 6:
Articulaciones CONAFIPS por zona geográfica NBI- marzo 2015

Zona	NBI	Monto US \$	%	Beneficiarios	%
A	Mayor al 65%	3 296 759	92%	2021	91%
B	Entre el 38% - 65%	304 601	8%	208	9%
Total		3 601 360	100%	2229	100%

Fuente: PdRN.

El fondo de crédito se concentró principalmente en el sector agropecuario (82% del total). Este porcentaje es muy superior al de comercio 12%; los sectores artesanía y servicios captan el 6% restante.

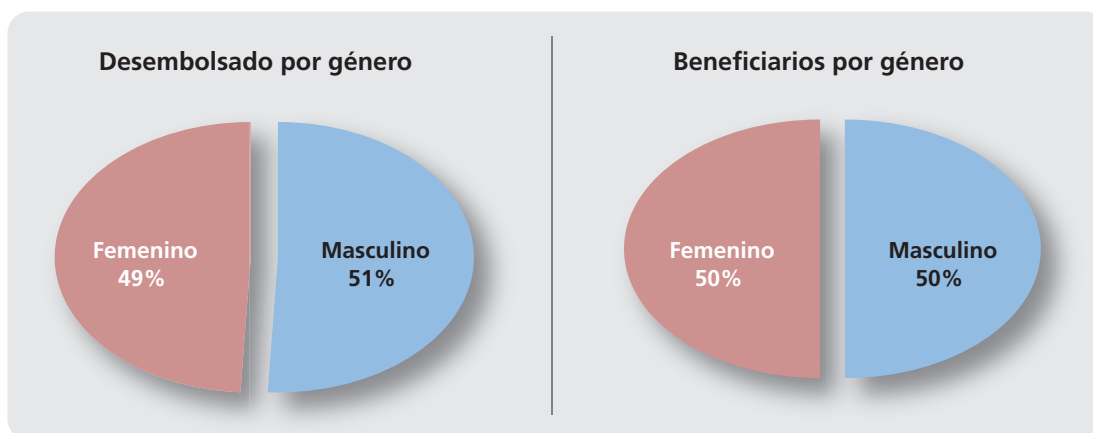
Gráfico N° 12:
Fondo de Crédito PdRN por actividad económica - marzo 2015



Fuente: PdRN.

Se observa una participación igualitaria por género, tanto en los montos de crédito como en número de beneficiarios.

Gráfico N° 13:
Fondo de Crédito PdRN por género - marzo 2015



Elaboración: PdRN.

Fortalecimiento a organizaciones del sector financiero popular y solidario –OSFPS–

Como resultado de este componente se capacitaron 239 funcionarios de 19 OSFPS (17 cooperativas de ahorro y crédito y 2 ONG especializadas en crédito para la EPS).

En su concepción, el fortalecimiento a las OSFPS era para aquellas organizaciones que firmaran el convenio para la articulación de actores del PdRN a los servicios financieros. La meta inicial planteada fue de ocho OSFPS fortalecidas; sin embargo, con una buena administración de los recursos y estrategia de la CONAFIPS, se logró superar esta meta.

Los temas más relevantes implementados por técnicos de la CONAFIPS o mediante consultorías especializadas fueron:

- Metodología para la elaboración y evaluación de planes de negocios de actores y emprendimiento de la economía popular y solidaria.
- Transferencia de herramienta para la fijación de tasa de interés de microcrédito en función a estructura de costos.
- Programa de administradores de estructuras financieras locales.
- Formación de directivos.

- Capacitación para capacitadores en herramienta de educación financiera.
- Análisis de riesgo crediticio y metodología de crédito individual.
- Procesos, planificación presupuestaria.
- Productos y líneas de crédito de la CONAFIPS.

Desarrollo de Productos y generación de herramientas

Durante el acuerdo de ejecución del PdRN con la CONAFIPS se desarrollaron e implementaron tres productos de crédito que fueron identificados para trabajar con actores individuales y asociados de cadenas de valor:

- Crédito para actores bajo línea de pobreza participantes de proyectos de desarrollo.
- Crédito para productores individuales asociados y vinculados a una estrategia de cadena de valor.
- Crédito para organizaciones de la economía popular y solidaria.

76

Una línea de financiamiento de capital semilla también fue desarrollada para ser operada bajo la figura de administración de fondos de terceros. La figura de banco público de la CONAFIPS le permitió hacer viable este producto sin comprometer recursos de su patrimonio.

Para acompañar la estrategia de articulación de actores a los servicios financieros y como mecanismo para prevenir el sobreendeudamiento, se desarrolló un Programa de Formación Financiera y Gestión de Emprendimientos Rurales, que fue replicado en las cinco provincias de intervención del PdRN a través de talleres de capacitación para capacitadores. El Programa incluyó cuatro módulos, los cuales se transmitieron en 10 horas de capacitación:

- Planificación financiera del hogar y del emprendimiento.
- Acceso a productos y servicios financieros.
- El mercado y la cadena de valor.
- Análisis y evaluación del emprendimiento.

Durante la gestión del PdRN se capacitaron a 1400 personas participantes de los proyectos productivos del PdRN en las cinco provincias, logrando una participación completa en los cuatro temas en un 85%.

Este programa fue acogido en los gobiernos provinciales de Carchi, Esmeraldas y Manabí como una herramienta permanente para el fortalecimiento de los actores territoriales. La CONAFIPS

adaptó los módulos para tener una herramienta de educación financiera que la está masificando en el ámbito nacional a través de las cooperativas de ahorro y crédito.

Inclusión financiera y social a través del ahorro

Con el conocimiento de que el crédito no es la única herramienta para lograr la inclusión financiera y rompiendo el mito de que los más pobres no pueden ahorrar, se impulsó durante un año (mayo 2014 a mayo 2015), con el Instituto Nacional de Economía Popular y Solidaria, un proyecto piloto para validar la pertinencia de trabajar incentivando al ahorro en las parroquias de mayor pobreza en la provincia de Manabí.

El ahorro es quizás la herramienta más potente para que la población vulnerable compense las necesidades de su ciclo de vida y de su familia, sin tener que acudir al financiamiento de la usura. La metodología de grupos de auto-ahorros y préstamos se implementó en comunidades rurales de los cantones Santa Ana, Olmedo, Paján y 24 de Mayo de la provincia de Manabí para actividades económicas agropecuarias de poca escala y alto riesgo, bajo nivel educativo y ausencia de operadores financieros.

Este proyecto fue posible gracias a una alianza estratégica entre el PdRN y el IEPS y el apoyo técnico de la ONG Catholic Relief Services (CRS), organización que ha venido impulsando con éxito la metodología de grupos de auto-ahorros en varios países de África, Asia y Centro América.

Los grupos de auto-ahorros y préstamos se organizan voluntariamente y acuerdan reuniones periódicas para ahorrar dinero. El número de miembros de un grupo es limitado a 20 personas y las reuniones se desarrollan acompañadas por una promotora. El dinero se guarda en una caja con dos candados y solo se abre durante las reuniones. El ahorro pasa a ser parte de un fondo de préstamos para necesidades propias del ciclo de vida de las personas, incluyendo oportunidades de inversión, a la vez que se promueve la cultura de ahorro, pago, emprendimiento y desarrollo de capacidades para la autogestión de recursos financieros.

Otras de las características de la metodología es la creación de un fondo de emergencia y el combate a mecanismos financieros informales, costosos y riesgosos como los agiotistas, casas de empeño, captadores ilegales, pirámides, paga diarios y otros sistemas que generan pobreza y miedo en la población rural.

La metodología de grupos de auto-ahorros y préstamos ha sido adaptada al nivel de escolaridad de la población rural, contiene material didáctico y elementos de fácil manejo y comprensión.

Los resultados de este proyecto para incentivar el ahorro, luego de un año de implementación, fueron:

**Cuadro N° 7:
Indicadores y resultados del PdRN**

Indicadores	Resultados
Número total de grupos	20
Número total de miembros	279
Número de mujeres	208
Número de hombres	71
Cantidad ahorrada	US \$ 25 332
Cantidad prestada	US \$ 34 974
Morosidad	0%
Número préstamos concedidos	540
Fondo emergencia recaudado	US \$ 1222
Fondo emergencia entregado	US \$ 539
Porcentaje de personas receptoras del Bono de Desarrollo Humano o pensión de adulto mayor	48%

Fuente: PdRN.

Otros resultados intangibles de esta implementación fueron: el fortalecimiento de la integración familiar y comunitaria; el fomento de valores como la solidaridad, la confianza y la disciplina al interior de los grupos; el empoderamiento y rol de la mujer; la democracia, y la participación en la toma de decisiones.

Conclusión

La intervención del PdRN dejó aportes claros y tangibles a las políticas públicas nacionales y locales como un modelo innovador de incidencia y articulación de actores de los sectores real y financiero de la economía popular y solidaria con las instituciones públicas nacionales y locales que trabajan con este sector.

El fondo de crédito, al finalizar el PdRN, estará siendo transferido al patrimonio de la CONAFIPS para seguir dinamizando el acceso a los servicios financieros locales en los territorios que formaron parte del proyecto. El modelo de ejecución y los productos financieros construidos e implementados en el marco del acuerdo de ejecución con la CONAFIPS están siendo replicados e implementados más allá del ámbito de intervención del PdRN.

Información sobre la Agencia Belga de Desarrollo –CTB–

La Agencia Belga de Desarrollo, CTB, emplea sus recursos y sus competencias especializadas para eliminar la pobreza en el mundo. Contribuye a los esfuerzos de la comunidad internacional

para conseguir una sociedad que ofrezca a las generaciones actuales y futuras todos los medios necesarios para construir un mundo justo y sostenible.

Sus colaboradores en Bruselas y en el extranjero materializan el compromiso del Estado belga y otros socios de desarrollo a favor de la solidaridad internacional. La CTB apoya más de 300 proyectos y programas de cooperación en 18 países de África, Asia y América latina.

La CTB se muestra receptiva hacia sus socios, a la vez que les presta consejo y pone la experiencia de su personal a su servicio. Sus colaboradores buscan soluciones innovadoras frente a los retos originados por un entorno cada vez más complejo.

Para apoyar los procesos de desarrollo, los servicios que presta la CTB se centran en la transparencia y la integridad, valores esenciales para construir una relación de confianza.

En Bélgica, la CTB se perfila como centro de excelencia en materia de desarrollo.

La Cooperación Belga está presente en Ecuador desde 1977, año en que se ejecutó el primer proyecto bilateral. Posteriormente, en 1980 se suscribió el primer Convenio General de Cooperación entre los dos gobiernos.

En junio 2006, Ecuador y Bélgica suscribieron la VII Comisión Mixta cuya contribución es de 32 millones de euros; ésta definió intervenir en dos temas prioritarios: desarrollo rural y salud. Las zonas prioritarias de la Cooperación Belga son las provincias de Carchi, Imbabura, Esmeraldas, Manabí y el norte de Pichincha.

El Programa de Desarrollo Rural del Norte (PdRN) apoya iniciativas locales que tienen la potencialidad de empleo e ingresos para grupos pobres y vulnerables en cinco provincias prioritarias. En cada provincia se identificaron áreas productivas como el cultivo de café y cacao, la pesca y el turismo. Se pretende mejorar la calidad de los productos y la comercialización de los mismos.

El Programa de apoyo a la gestión local de los servicios de Salud, Agua Potable y Saneamiento (PSAS) tiene como objetivo reforzar las intervenciones formuladas por los ministerios de Salud Pública y Desarrollo Urbano y Vivienda.

Para disminuir los embarazos, las infecciones de transmisión sexual y la violencia sexual en los adolescentes está el Proyecto de apoyo a las líneas estratégicas de la gestión en salud del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito (LIEGSA).

Además de los Programas PdRN, PSAS y LIEGSA, la CTB Ecuador cuenta con proyectos especiales que incluyen becas de estudios locales, regionales y en Bélgica, y los fondos de estudio y peritaje.

V. RESULTADOS DE GESTIÓN
DE LA CORPORACIÓN NACIONAL
DE FINANZAS POPULARES
Y SOLIDARIAS DESDE
2008 A MARZO DE 2015



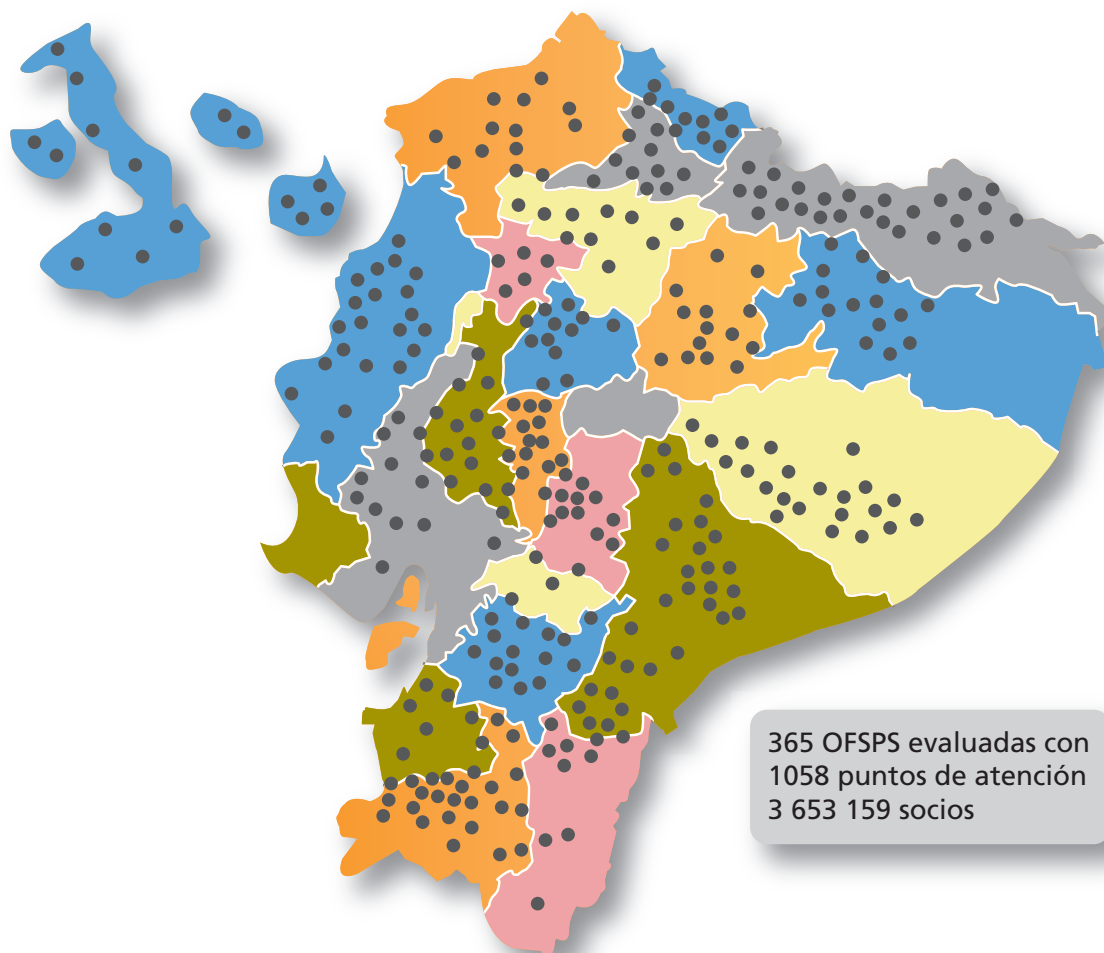
1. PRINCIPALES RESULTADOS DE LA GESTIÓN

El desarrollo de la economía popular y solidaria aporta al cambio de estructuras económicas y a la redistribución directa de la riqueza nacional. En este sentido, es asunto de primer orden la democratización del crédito, con énfasis en los sectores históricamente excluidos, así como un adecuado fondeo y fortalecimiento operativo de las organizaciones del sector financiero popular y solidario.

Evaluación de impacto social y financiero

Hasta marzo de 2015, la Corporación apoyó a 356 organizaciones del sector financiero popular y solidario, con 1058 puntos de atención en todo el país y 3 653 159 socios.

Gráfico N° 14:
Organizaciones del sector financiero popular y solidario



Primer crédito

De un estudio realizado en octubre de 2011 por la empresa AENA - Auditores y Consultores Cía. Ltda., se llegó a la siguiente conclusión con respecto al primer crédito:

“De acuerdo con la información proporcionada por el Buró de Crédito (...), de los 1 186 créditos concedidos, el 51% permitió que los micro y pequeños empresarios accedieran al sistema financiero regulado y no regulado y pudieran cubrir sus necesidades de recursos con el financiamiento de la Corporación”.

Este porcentaje de microempresarios accedió al sistema financiero nacional por primera vez.

Primer crédito y permanencia

En mayo de 2014, otra empresa auditora, Deloitte & Touche Ecuador Cía. Ltda., concluyó que:

“El cumplimiento del objetivo de inclusión a personas que no tenían acceso a servicios financieros formales, teniendo en cuenta el concepto de fidelización (permanencia), correspondió al 71% de la muestra seleccionada”.

Los resultados de la Corporación en sus siete años de vida, con corte a marzo de 2015, son los siguientes:

Comparativo banca pública

El promedio de las tasas de interés de las OSFPS que trabajan con la Corporación fue menor a las tasas efectivas máximas del Banco Central del Ecuador en un 8,13% en el microcrédito minorista y 7,22% en acumulación simple, como se observa en el siguiente cuadro.

Cuadro N° 8:
Tasas de interés efectivas, marzo 2015

Segmento / tasa de interés	Corporación de Finanzas Populares y Solidarias	Banco Central del Ecuador
	Tasa efectiva promedio	Tasa efectiva máxima
Minorista	22,37%	30,50%
Acumulación simple	20,28%	27,50%
Vivienda	11,14%	11,33%

Fuente: Superintendencia de Bancos, Banco Central del Ecuador, Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias.

Y no solo eso, también, el monto del microcrédito de la Corporación fue equivalente al 32,65% con relación a la banca pública. En el siguiente cuadro se visualiza esta relación tomando en consideración activo, cartera de crédito total, pasivo y patrimonio de la banca pública (Corporación Financiera Nacional más Banco Nacional de Fomento), por un lado, y de la Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias, por otro.

Cuadro N° 9:
Participación de la Corporación en la banca pública, segmento microcrédito, marzo 2015

Principales cuentas	Banca Pública CFN y BNF (Millones de US \$)	Corporación de Finanzas Populares (Millones de US \$)	Corporación / Banca Pública (CFN y BNF)
Activo	5 276.72	410.59	7,78%
Cartera de crédito	2 694.54	221.17	8,21%
Microcrédito	677.50	221.17	32,65%
Pasivo	3 626.94	276.24	7,62%
Patrimonio	1 608.59	134.35	8,35%

Fuente: Superintendencia de Bancos, Banco Central del Ecuador, Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias.

2. ANÁLISIS DE LAS OSFPS

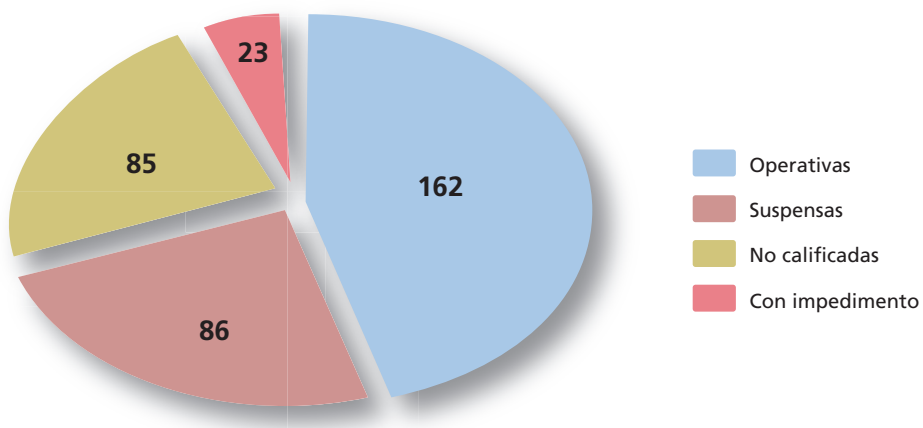
A marzo de 2015, la Unidad de Análisis de las OSFPS evaluó a 356 OSFPS, de éstas 162 se encontraban operativas, en condiciones de acceder a los servicios financieros de la CONSFIPS y 194 no calificaban o tenían algún impedimento para acceder a los servicios financieros.

Cuadro N° 10:
OSFPS evaluadas a marzo 2015

Estado de la organización / indicador	Operativas	Suspensas	No calificadas	Con impedimento	Total
Número de OSFPS	162	86	85	23	356
Porcentaje	45,51%	24,16%	23,88%	6,45%	100%

Fuente: Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias.

**Gráfico N° 15:
OSFPS evaluadas a marzo de 2015**



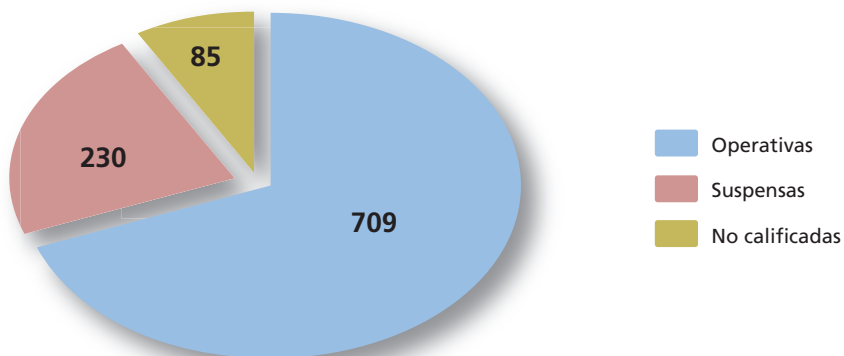
Elaboración: Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias.

**Cuadro N° 11:
Puntos de atención de las OSFPS evaluadas a marzo 2015**

Estado de la organización / indicador	Operativas	Suspensas	No calificadas	Total
Puntos de atención	709	230	85	1024
Porcentaje	69,24%	22,46%	8,30%	100%

Fuente: Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias.

**Gráfico N° 16:
Puntos de atención de las OSFPS evaluadas a marzo 2015**



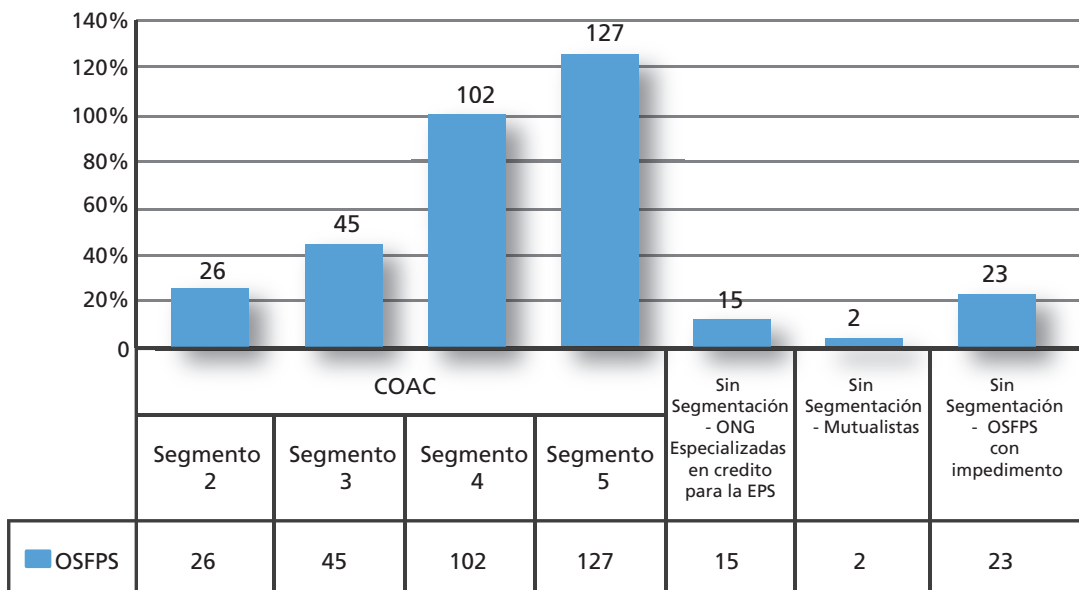
Elaboración: Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias.

Cuadro N° 12:
OSFPS evaluadas por segmento a marzo 2015

Indicadores		Operativas	Suspensas	No calificadas	Con impedimento	Total
COAC	Segmento 1	15	1	0	0	16
	Segmento 2	16	7	3	0	26
	Segmento 3	31	9	5	0	45
	Segmento 4	47	34	21	0	102
	Segmento 5	38	34	55	0	127
Sin segmentación - ONG especializadas en crédito para la EPS		13	1	1	0	15
Sin segmentación - Mutualistas		2	0	0	0	2
Sin segmentación - OSFPS con impedimento		0	0	0	23	23
Total		162	86	85	23	356

Fuente: Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias.

Gráfico N° 17:
OSFPS evaluadas por segmento a marzo de 2015



Elaboración: Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias.

Cuadro N° 13:
OSFPS evaluadas por provincia a marzo 2015

Provincia	Operativas	Suspensas	No calificadas	Impedimento	Total
Azuay	6	5	5	0	16
Bolívar	3	4	2	0	9
Cañar	1	2	2	0	5
Carchi	4	1	0	0	5
Chimborazo	13	5	9	1	28
Cotopaxi	18	8	11	3	40
El Oro	5	2	0	0	7
Esmeraldas	1	0	1	0	2
Galápagos	1	1	0	0	2
Guayas	1	0	3	2	6
Imbabura	13	0	5	1	19
Loja	11	5	9	0	25
Los Ríos	3	2	1	0	6
Manabí	6	3	2	0	11
Morona Santiago	1	0	0	0	1
Napo	2	0	1	0	3
Orellana	2	1	1	0	4
Pastaza	1	1	2	0	4
Pichincha	33	7	14	4	58
Santa Elena	0	2	0	0	2
Santo Domingo de los Tsáchilas	1	1	0	0	2
Sucumbíos	3	0	1	0	4
Tungurahua	30	35	15	12	92
Zamora Chinchipe	3	1	1	0	5
Total	162	86	85	23	356

Fuente: Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias.

● 3. FORTALECIMIENTO DE LAS ORGANIZACIONES DEL SECTOR FINANCIERO POPULAR Y SOLIDARIO

Desde su inicio, la Corporación de Finanzas Populares y Solidarias ha desarrollado acciones para fortalecer a las OSFPS que prestan servicios financieros oportunos, duraderos y de calidad a las organizaciones de la economía popular y solidaria. Los procesos de fortalecimiento implican acciones de capacitación, asistencia técnica, dotación de sistemas informáticos, entre otros, para que mejoren sus indicadores de desempeño financiero y de gestión operativa y social y puedan acceder a los servicios financieros de la Corporación.

El siguiente cuadro presenta los resultados de los procesos de fortalecimiento, desde 2008 hasta marzo de 2015.

**Cuadro N° 14:
Resultados de Procesos de Fortalecimiento 2008 - 2015**

Gestión acumulada	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Marzo 2015
Organizaciones que han participado en procesos de fortalecimiento *	85	134	212	318	424	456	550	601
Funcionarios, socios, técnicos y directivos capacitados en diferentes temáticas orientadas a fortalecer las OSFPS	64	518	1212	1804	5385	5495	6065	6191
Talleres de capacitación ejecutados	8	79	158	223	323	330	339	346

* Comprenden OSFPS, centros de educación superior, instituciones del sector público y cooperación internacional, entidades de desarrollo local.

Fuente: Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias.

Los procesos de fortalecimiento han permitido identificar nudos críticos de las OSFPS que señalamos a continuación:

- Hay OSFPS que no cuentan con planes estratégicos o, cuando los tienen, no utilizan como herramienta para cumplir con sus objetivos.
- Aunque es común que realicen su Planificación Operativa Anual, esta no siempre suele ser efectiva, entre otras razones, porque persisten dificultades en el manejo del Catálogo Único de Cuentas definido por el ente de control.
- La emisión de resoluciones y normativas de control a las OSFPS, tanto de la Superintendencia de EPS como de la Junta de Regulación Monetaria y Financiera, no siempre se implementan por su poca comprensión del régimen legal. El formulario de Balance Social, por ejemplo, es de difícil manejo para OSFPS pequeñas, por los conceptos que incluye y su forma de llenarlo.
- En general, los problemas financieros se deben a relaciones de gobernabilidad tensas y al desconocimiento para manejar situaciones conflictivas, que desemboca en la concentración y disputas de poder entre directivos y entre éstos y sus socios.
- Se evidencia una alta dependencia de terceros en el manejo contable y de sistemas informáticos. Esto influye en sus costos administrativos y en la toma oportuna de decisiones para una eficiente gestión.

- Con frecuencia, las OSFPS fijan las tasas de interés de sus servicios financieros no en función de criterios técnicos (análisis de costos, por ejemplo) sino de la competencia existente, en los territorios, afectando su desempeño financiero.
- Algunas OSFPS aplican metodologías de crédito de la banca tradicional sin enfocarse en la demanda de los actores territoriales ni en sus necesidades, procesos productivos, potencialidades, encadenamientos y relaciones que fomenten desarrollo.
- Hay OSFPS que no logran mirarse como partes orgánicas de un todo, existe atomización, dispersión y desconexión.

Estos nudos demandan investigaciones con mayor profundidad, para un mayor conocimiento de las OSFPS, así como nuevos procesos de fortalecimiento que permitan superarlos, por ejemplo, para enfrentar situaciones de fusión con claridad de procedimientos y visión de desarrollo.

4. GESTIÓN DE CRÉDITO

Gestión acumulada de cartera de crédito 2008 - marzo de 2015

La Corporación de Finanzas Populares y Solidarias genera recursos económicos para que sean colocados como líneas de crédito en la economía popular y solidaria, en vivienda popular, en inclusión social y en fortalecimiento de las OSFPS. El crédito para la EPS y para vivienda popular se resume de la siguiente manera:

Cuadro N° 15:
Colocación total, para la EPS y para vivienda popular

Año	Colocación total (millones de US \$)	Total de operaciones	Crédito para emprendimientos			Vivienda popular		
			Cartera (millones de US \$)	Número de operaciones	Monto Promedio	Cartera (millones de US \$)	Número de operaciones	Monto Promedio
2008	24.72	71 850	24.72	71 850	343,98	-	-	-
2009	30.85	61 660	30.85	61 660	500,39	-	-	-
2010	71.45	78 821	71.45	78 821	906,54	-	-	-
2011	71.41	49 346	69.14	49 183	1405,78	2.27	163	13 946,21
2012	159.32	144 817	155.90	144 384	1079,74	3.43	433	7914,49
2013	196.33	137 444	189.49	136 938	1383,79	6.84	506	13 511,21
2014	156.53	75 877	139.92	74 896	1868,18	16.61	981	16 927,89
Marzo 2015	22.76	8 321	17.94	8 074	2 222,45	4.82	247	19 499,55
Total	733.38	628 136	699.42	625 806	1117,63	33.96	2330	15 194,43

Fuente: Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias.

Estos préstamos, en su gran mayoría, están dirigidos a personas de escasos recursos económicos. La inclusión de las mujeres emprendedoras es un elemento constituyente de la política institucional. Quien percibe estos créditos incrementa sus ingresos. Si el préstamo se destina a algún emprendimiento, crece el empleo. Cuando alguien está empleado, mejora su consumo básico y su bienestar. Si multiplicamos cada uno de estos préstamos por varios miles, se tiene como resultado que el bienestar general se eleva. Inclusive el Estado se beneficia, pues crece la capacidad contributiva de la población.

Desde el año 2008 hasta marzo de 2015, la Corporación colocó un acumulado de 733 millones de dólares a través de 296 OSFPS. Se realizaron 628 mil operaciones de crédito, beneficiando a 510 mil emprendedores. El crédito promedio por operación fue de 1167 dólares.

Colocación por zonas de pobreza

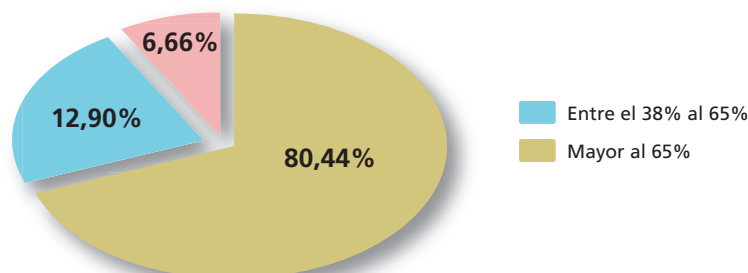
En las zonas donde interviene la Corporación es significativa la pobreza según necesidades básicas insatisfechas –NBI²⁹-. Durante el período 2008 - marzo 2015, el 80,4% de la cartera de crédito y el 90,4% de sus operaciones se concentró en parroquias con nivel de pobreza mayor al 65%.

Cuadro N° 16:
Participación de colocación por nivel de pobreza por NBI parroquial 2008 - marzo 2015

Nivel de Pobreza	Cartera US \$	Operaciones	Monto promedio por operación US \$
Mayor al 65%	589 929 779	567 746	1 039,07
Entre el 38% al 65%	94 573 248	41 032	2 304,87
Menor al 38%	48 875 086	19 358	2 524,80
Total	733 378 114	628 136	1 167,55

Fuente: Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias.

Gráfico N° 18:
Participación de colocación por nivel de pobreza por NBI parroquial 2008 - marzo 2015



Elaboración: Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias.

29 NBI es el nivel de pobreza calculado en función de las Necesidades Básicas Insatisfechas, el cual está determinado por el número de personas que viven en condiciones de “pobreza”, expresados como porcentaje del total de la población en un determinado año. Se considera “pobre” a una persona si pertenece a un hogar que presenta carencias persistentes en la satisfacción de sus necesidades básicas incluyendo: vivienda, salud, educación y empleo.

Colocación por sector productivo

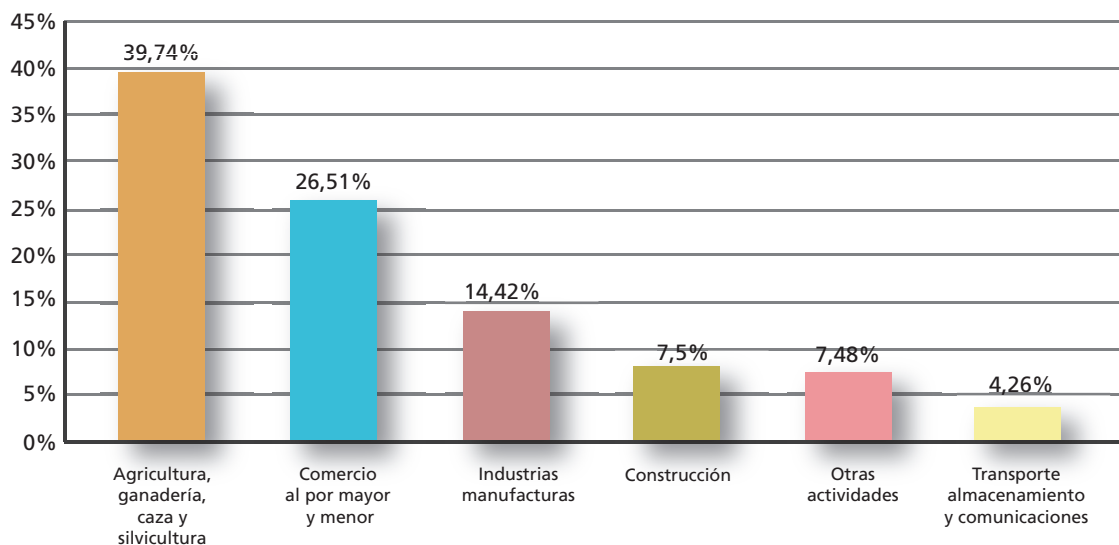
El 39,7% del monto de la cartera de crédito y el 40,5% de las operaciones colocadas por la Corporación se concentran en el sector agropecuario de la economía popular y solidaria. Así mismo, el 26,5% del crédito y el 33,3% de sus operaciones se concentra en el comercio al por menor.

Cuadro N° 17:
Colocación por sector productivo 2008 - marzo 2015

Sector Productivo	Cartera US \$	Operaciones	Monto Promedio US \$
Agricultura, ganadería, caza y silvicultura	291 409 883	254 127	1146,71
Comercio al por mayor y menor	194 403 785	209 442	928,20
Industrias manufactureras	105 781 054	100 304	1054,61
Construcción	55 549 842	14 416	3853,43
Otras actividades	54 863 169	37 649	1457,23
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	31 370 378	12 198	2571,67
Total	733 378 114	628 136	1167,55

Fuente: Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias.

Gráfico N° 19:
Participación de la colocación por sector productivo 2008 - marzo 2015



Elaboración: Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias.

Colocación por tipo de parroquia

Por otra parte, se observa que la mayor proporción de los recursos financieros se concentra en las áreas rurales (54,2%). Por lo tanto, se trabajó bajo un amplio criterio ligado a las estrategias productivas y reproductivas del sector rural. Esta es otra de las enseñanzas de la Corporación que no ata el destino del crédito a determinada actividad económica, dejando la demanda a su libre iniciativa, destreza y conocimiento de sus socios. Además, demuestra el alcance de las OSFPS en los territorios donde otras entidades financieras no llegan, debido a las distancias, desconocimiento de sus poblaciones y encarecimiento de sus servicios.

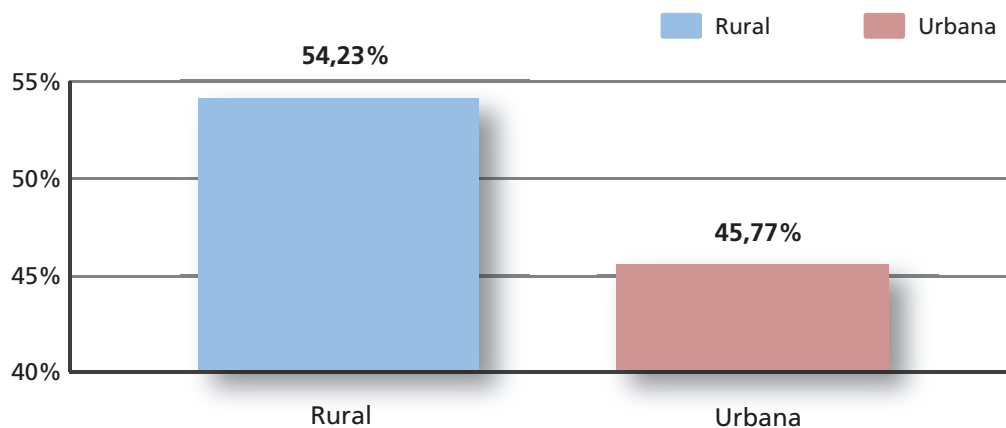
Cuadro N° 18:
Colocación por tipo de parroquia 2008 - marzo 2015

Parroquia	Cartera US \$	No. Operaciones	Monto promedio
Rural	397 708 779	316 477	1 256,68
Urbana	335 669 334	311 659	1 077,04
Total	733 378 114	628 136	1 167,55

92

Fuente: Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias.

Gráfico N° 20:
Participación de la colocación según la parroquia 2008 - marzo 2015



Elaboración: Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias.

Colocación por género

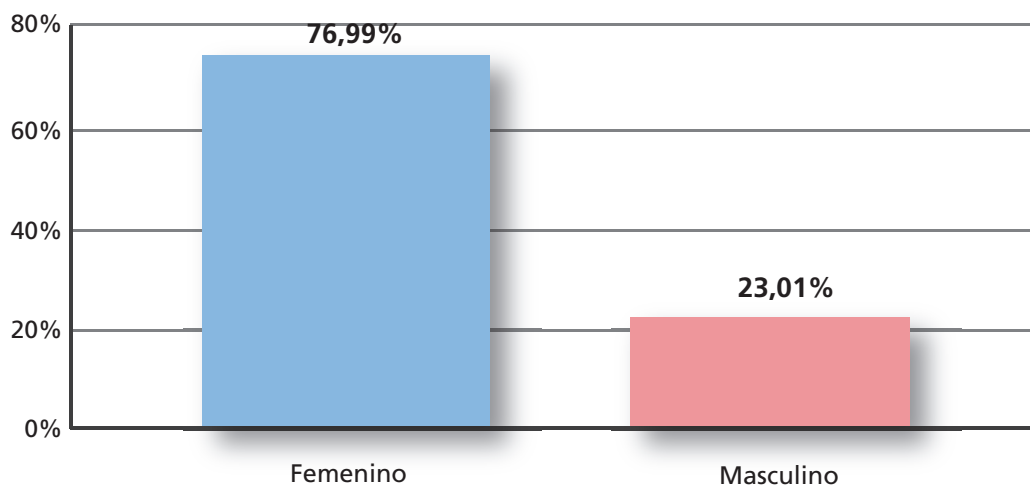
Los prestatarios son tanto hombres como mujeres; en gran parte, la relación que se establece es el 59,4% de la cartera de crédito y el 77% de las operaciones llega a las mujeres emprendedoras de la economía popular y solidaria. Es evidente que hay una mayor participación de las mujeres hacia estos servicios financieros de la Corporación.

Cuadro N° 19:
Colocación por género 2008 - marzo 2015

Género	Cartera US \$	No. Operaciones	Monto promedio US \$
Femenino	435 946 208	483 572	901,51
Masculino	297 431 905	144 564	2 057,45
Total	733 378 114	628 136	1 167,55

Fuente: Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias.

Gráfico N° 21:
Participación por género en las operaciones de crédito 2008 - marzo 2015



Fuente: Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias.

Colocación por rango etario

La Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias a través de las OSFPS facilitó el acceso al financiamiento a personas jóvenes de 19 a 29 años en 26,3% del monto de los créditos otorgados, y el 27,5% de las operaciones.

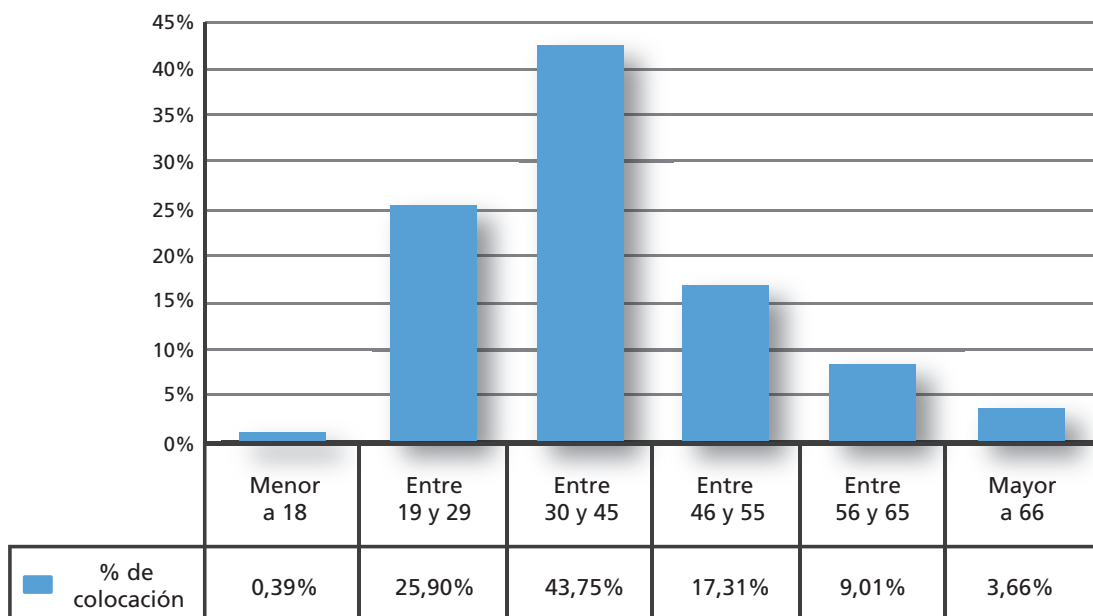
Cuadro N° 20:
Colocación por rango etario 2008 - marzo 2015

Edad (años)	Cartera US \$	Operaciones	Monto Promedio US \$
Menor a 18*	2 839 701	2781	1021,11
Entre 19 y 29	189 908 819	169 921	1117,63
Entre 30 y 45	320 835 833	275 099	1166,26
Entre 46 y 55	126 912 843	102 876	1233,65
Entre 56 y 65	66 047 405	49 968	1321,79
Mayor a 66	26 833 511	27 491	976,09
Total	733 378 114	628 136	1167,55

*Personas que han accedido al crédito con la representación de sus padres

Fuente: Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias.

Gráfico N° 22:
Participación de la cartera de crédito por rango etario 2008 - marzo 2015



Elaboración: Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias.

Colocación por provincia

En términos geográficos, las provincias donde se han colocado más recursos son: Tungurahua, Pichincha, Cotopaxi, Azuay, Manabí e Imbabura.

Cuadro N° 21:
Colocación por provincia 2008 - marzo 2015

Provincia	Cartera US \$	%
Azuay	58 845 755	8,02%
Bolívar	35 422 006	4,83%
Cañar	7 586 813	1,03%
Carchi	24 405 363	3,33%
Chimborazo	49 631 304	6,77%
Cotopaxi	67 016 328	9,14%
El Oro	20 538 063	2,80%
Esmeraldas	8 387 732	1,14%
Francisco de Orellana	2 225 011	0,30%
Galápagos	1 902 651	0,26%
Guayas	43 026 218	5,87%
Imbabura	52 443 757	7,15%
Loja	26 195 329	3,57%
Los Ríos	41 352 583	5,64%
Manabí	57 201 154	7,80%
Morona Santiago	7 498 441	1,02%
Napo	8 901 080	1,21%
Pastaza	6 876 649	0,94%
Pichincha	75 133 849	10,24%
Santa Elena	5 396 532	0,74%
Santo Domingo de los Tsáchilas	29 018 618	3,96%
Sucumbíos	4 833 009	0,66%
Tungurahua	81 846 542	11,16%
Zamora Chinchipe	17 570 312	2,40%
Zona no delimitada	123 000	0,02%
Total	733 378 114	100,00%

Fuente: Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias.

Por otra parte, el mayor número de operaciones se concentra en las provincias de: Manabí, Guayas, Tungurahua, Cotopaxi y Los Ríos.

Cuadro N° 22:
Número de operaciones por provincia 2008 - marzo 2015

Provincia	N° de operaciones	%
Azuay	22 574	3,59%
Bolívar	31 228	4,97%
Cañar	6 581	1,05%
Carchi	17 767	2,83%
Chimborazo	34 390	5,47%
Cotopaxi	46 787	7,45%
El Oro	18 378	2,93%
Esmeraldas	12 651	2,01%
Francisco de Orellana	3 950	0,63%
Galápagos	344	0,05%
Guayas	79 392	12,64%
Imbabura	40 441	6,44%
Loja	15 038	2,39%
Los Ríos	45 654	7,27%
Manabí	88 217	14,04%
Morona Santiago	3 858	0,61%
Napo	7 021	1,12%
Pastaza	6 329	1,01%
Pichincha	42 079	6,70%
Santa Elena	5 500	0,88%
Santo Domingo de los Tsáchilas	26 386	4,20%
Sucumbíos	6 188	0,99%
Tungurahua	60 767	9,67%
Zamora Chinchipe	6 596	1,05%
Zona no delimitada	20	0,00%
Total	628 136	100,00%

Fuente: Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias.

5. FONDO DE GARANTÍA PARA LA ECONOMÍA POPULAR Y SOLIDARIA

En cinco años, desde que se constituyó el FOGEPS, la Corporación garantizó, hasta marzo de 2015, cerca de tres millones de dólares. A continuación se pueden apreciar los montos destinados por este Fondo a los rubros: microcrédito, vivienda social y la distribución por género.

Cuadro N° 23:
Garantías emitidas por el FOGEPS 2011 a marzo 2015

Año	Total	
	Monto garantizado US \$	Operaciones
2011	6 000	1
2012	147 607	25
2013	1 688 485	328
2014	801 794	139
mar - 15	278 244	59
Total	2 922 131	552

Fuente: Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias.

Cuadro N° 24:
Garantías emitidas por línea 2011 a marzo 2015

Año	No. Beneficiarios finales			Monto de certificados de garantía emitidos		
	Microcrédito	Vivienda social	Total	Microcrédito US \$	Vivienda social	Total
2011	1	0	1	6 000	-	6 000
2012	25	0	25	147 607	-	147 607
2013	199	129	328	992 990	695 494	1 688 485
2014	139	0	139	801 794	-	801 794
mar - 15	59	0	59	278 244	-	278 244
Total	423	129	552	2 226 636	695 494	2 922 131

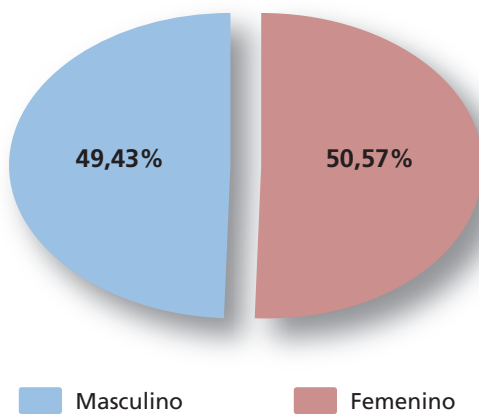
Fuente: Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias.

Cuadro N° 25:
Garantías emitidas por el FOGEPS por género 2011 a marzo 2015

Género	Monto garantizado US \$	%	Operaciones	%
Femenino	1 444 421	49,43%	254	46,01%
Masculino	1 477 710	50,57%	298	53,99%
Total	2 922 131	100,00%	552	100,00%

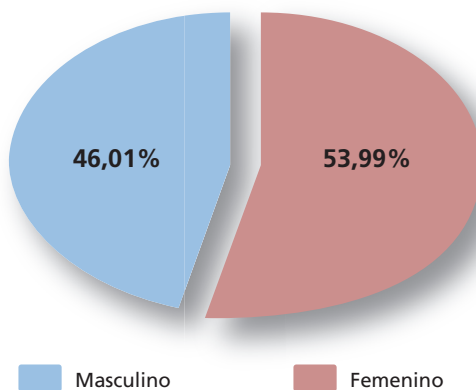
Fuente: Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias.

Gráfico N° 23:
Participación por género del monto garantizado 2011 a marzo de 2015



Elaboración: Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias.

Gráfico N° 24:
Participación por género en el número de operaciones garantizadas 2011 a marzo de 2015



Elaboración: Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias.

6. ADMINISTRACIÓN DE FONDOS DE TERCEROS

En complemento a la gestión de sus recursos propios, la Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias administra Fondos de Terceros de manera eficiente, efectiva y económica.

Las organizaciones que han entregado recursos en administración a la CONAFIPS son: Instituto de Economía Popular y Solidaria, Agencia de Desarrollo CONQUITO, Programa de Desarrollo Rural del Norte de la Cooperación Técnica Belga, Ministerio de Inclusión Económica y Social, Programa de la Naciones Unidas para el Desarrollo y el GAD Parroquial de Santa Ana. A marzo 2015, este fondo ascendía a USD US \$ 12 795 545,19, cuyo destino era el fomento y fortalecimiento de los emprendimientos de la economía popular y solidaria.

Gráfico N° 25:
Recursos administrados por la CONAFIPS



Elaboración: Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias.

7. GESTIÓN FINANCIERA

La gestión financiera de la Corporación ha mostrado un significativo crecimiento en sus siete años como organización financiera del sector público, lo cual garantiza su sostenibilidad y cumplimiento de sus objetivos, como se observa en el siguiente cuadro que muestra el aseguramiento del valor adquisitivo de su patrimonio y la capitalización de sus resultados a favor de la EPS. Por cierto, el activo productivo más importante de la Corporación es su cartera de crédito.

Cuadro N° 26:
Estados financieros de la Corporación 2008 - marzo 2015
(Millones de US \$)

Período / Principales cuentas	2008	2010	2012	2014	mar-15
Total activo	25.04	59.70	230.52	425.60	410.59
Cartera de Crédito	25.00	59.60	106.75	219.29	217.40
Inversiones MEF	0.00	0.00	0.00	179.75	157.17
Total pasivo	0.00	18.46	145.87	316.00	276.24
Obligaciones BCE-MEF	0.00	0.00	0.00	179.75	157.17
Obligaciones BCE - Corporación	0.00	0.00	0.00	51.42	44.42
Obligaciones BNF	0.00	17.79	136.87	22.65	12.30
Obligaciones BID	0.00	0.00	0.00	50.00	50.00
Total patrimonio	25.04	41.25	84.66	109.60	134.35

Fuente: Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias.

El cuadro siguiente muestra los principales indicadores de la gestión financiera de la CONAFIPS.

Cuadro N° 27:
Indicadores financieros – marzo 2015

Indicadores de rentabilidad / sostenibilidad	Valores	Índices
Solvencia	\$ 134 353 373 / \$ 410 588 795	32,72%
Rendimiento sobre activo promedio (ROA)	$((\$ 2 149 665,05/3)*12) / \$ 408 377 079$	2,11%
Rendimiento sobre patrimonio (ROE) anualizado	$((\$ 2 149 665,05/3)*12) / \$ 118 443 944$	7,26%
Indicadores de eficiencia y productividad		
Gastos de operación / activo productivo	\$ 3 238 058 / \$ 401 964 202	0,81%
Activos productivos / número de empleados	\$ 401 964 202,18 / 82	\$ 4 902 002
Indicadores de gestión financiera		
Apalancamiento (pasivo / patrimonio)	\$ 276 235 421 / \$ 134 353 373	2.06
Cartera vencida	$(\$ 1 474 283) / (\$ 223 215 793)$	0,66%

Fuente: Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias.

En la historia de la Corporación el índice de morosidad nunca superó el 1%. Este comportamiento demuestra una realidad: las OSFPS están cuidando mejor los capitales que prestan, con una selección más rigurosa de los prestatarios que, mayoritariamente, son socios de su organización, por lo que actúa con responsabilidad y relación de pertenencia. El fortalecimiento del capital social, permite a estas estructuras financieras monitorear con solidez los riesgos del negocio, sobre todo las obligaciones contraídas con la Corporación, generando un círculo virtuoso: la Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias dispone de más recursos para atender a más OSFPS y, por su intermedio, a más socios que mejoran su nivel de vida.

Hasta el 31 de marzo de 2015, se han suscrito 6 convenios para la administración de recursos con organizaciones del ámbito público nacional e internacional, las cuales han entregado recursos para su administración conforme el siguiente detalle:

Cuadro N° 28:
Administración de recursos de terceros al 31 marzo 2015

Fondos de terceros	Objeto de convenio	Monto total recibido US \$	Monto disponible US \$
Ministerio de Inclusión Económica y Social –MIES–	- Destinar recursos al financiamiento y acceso a servicios financieros de las formas de organización que integran la EPS, a través de mecanismos de segundo piso y dentro del marco legal, competencias, manuales de políticas y operación aprobados por la CONAFIPS.	8 500 500,00	8 499 990,00
Instituto Nacional de Economía Popular y Solidaria –IEPS–	- Financiar de manera preferencial y diferenciada las actividades productivas en el ámbito de la EPS en general para los programas y proyectos que gestiona el IEPS	2 159 568,16	350 115,60
Cooperación Técnica Belga CTB	- Dar operatividad a la estrategia de brindar servicios financieros rurales a la población más vulnerable de la zona de intervención del PdRN, en las provincias de Esmeraldas, Manabí, Carchi, Imbabura y norte de Pichincha (Cayambe y Pedro Moncayo) a través de la transferencia, administración del fondo de crédito y fortalecimiento organizacional bajo la metodología de la CONAFIPS.	1 345 166,12	39 509,13
Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo –PNUD JEM K RIESGO–	- Diseñar, crear y capitalizar un fondo semilla de capital en riesgo, capital en crédito para emprendimientos de innovación, mediante alianzas estratégicas público y privadas.	424 710,00	424 710,00
Corporación de Promoción Económica CONQUITO	- Alcanzar mayor profundización de servicios financieros a emprendimientos de la EPS en la zona de influencia. - Motivar la participación de las OSFPS en la canalización de fondos de crédito a los emprendimientos productivos en la zona de influencia. - Contribuir a la inclusión de emprendedores populares y OSFPS. - La CONAFIPS recibirá en administración los recursos que le sean entregados por CONQUITO derivados del Fideicomiso PROQUITO, y aquellos que la CONAFIPS aceptare formalmente recibir para ser administrados, dentro de los términos contenidos en el presente instrumento.	273 143,91	273 143,91

	Los recursos a ser administrados deberán ser canalizados mediante mecanismos de financiamiento de segundo piso a través de las organizaciones del sector financiero popular y solidario calificadas por la CONAFIPS destinados a emprendimientos productivos de la EPS, asistidos por CONQUITO.		
GAD Parroquial Rural de Santa Ana – Cuenca	- Destinar los recursos entregados por el GAD Parroquial de Santa Ana únicamente al financiamiento de actividades productivas enmarcadas en el ámbito de la economía popular y solidaria de las personas y familias de la parroquia rural de Santa Ana de la provincia del Azuay, mediante mecanismos de segundo piso, a través de las OSFPS calificadas por la CONAFIPS.	92 457,00	23 627,07
Total		12 795 545,19	9 611 095,71

Fuente: Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias.

VI. CIFRAS DEL SECTOR FINANCIERO POPULAR Y SOLIDARIO Y DEL SISTEMA FINANCIERO TRADICIONAL



● Comparación entre el sector financiero popular y solidario y el sector financiero “tradicional”

En los siguientes cuadros estadísticos, cortados a diciembre de 2014, se pueden examinar los saldos de activo, pasivo, patrimonio y cartera bruta³⁰ de la banca privada, de las sociedades financieras y de la banca pública; así como también de las OSFPS, mutualistas y ONG especializadas en crédito para la EPS, y, finalmente, un análisis comparativo entre el sector financiero popular y solidario con relación al sector financiero privado, y al sector financiero popular y solidario con relación al sector financiero público.

La información del sector financiero “tradicional” corresponde a 25 instituciones de la banca privada, 10 sociedades financieras y 4 instituciones financieras públicas, información publicada por la Superintendencia de Bancos.

En el caso del sector financiero popular y solidario, este se encuentra constituido por cooperativas de ahorro y crédito, mutualistas, ONG especializadas en crédito y entidades asociativas de ahorro y crédito como cajas y bancos comunales. La información que se presenta corresponde a 771 OSFPS (cooperativas de ahorro y crédito), según datos de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria; 4 mutualistas, según información de la Superintendencia de Bancos, y 10 ONG especializadas en crédito, de acuerdo a la CONAFIPS. No se dispone de información de las entidades asociativas de ahorro y crédito puesto que a la fecha de publicación de esta obra aún no se encontraban registradas.

Cuadro N° 29:
Principales cuentas de las entidades financieras a diciembre de 2014

		Sector Financiero Tradicional			
		Activo US \$	Pasivo US \$	Patrimonio US \$	Cartera Bruta US \$
Banca Privada	Banca Comercial	33 619 120 747	30 483 663 880	3 135 456 867	19 651 541 917
	Sociedades Financieras	1 789 952 377	1 488 694 052	301 258 326	1 407 004 680
Banca Pública		7 304 815 735	5 074 636 951	2 230 178 784	3 825 920 361
Total Sistema Financiero Tradicional		42 713 888 861	37 046 994 883	5 666 893 977	24 884 466 960

³⁰ Cartera de Crédito Bruta.- Se refiere al total de la cartera de crédito de una institución financiera (comercial, consumo, educativo, vivienda y microempresa) sin deducir la provisión para créditos incobrables.

Sector Financiero Popular y Solidario

	Activo US \$	Pasivo US \$	Patrimonio US \$	Cartera Bruta US \$
OSFPS	8 061 794 980	6 873 715 396	1 188 079 584	6 217 996 188
Mutualistas	702 405 076	627 424 362	74 980 714	444 392 831
ONG Especializadas en crédito	139 761 879	109 863 072	29 898 807	114 972 283
Total Sistema Financiero Popular y Solidario	8 903 961 937	7 611 002 831	1 292 959 105	6 777 361 303

Fuente: Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, Superintendencia de Bancos, Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias.

Comparando las equivalencias, el sector financiero popular y solidario frente al sector financiero privado (banca privada y sociedades financieras) corresponde al 25% del activo, 24% del pasivo, 38% del patrimonio y 32% de la cartera bruta.

La relación sector financiero popular y solidario con la banca pública corresponde al 122% del activo, 150% del pasivo, 58% del patrimonio y 177% de la cartera bruta.

A diciembre de 2014, los activos de 39 instituciones del sistema financiero tradicional sumaban 42 713 millones de dólares; en contraste, los activos de 785 organizaciones del sector financiero popular y solidario eran de 8903 millones de dólares, por tanto, existía una alta concentración en el primer sector financiero privado respecto del sector financiero popular y solidario, más distribuido y diversificado.

Cuadro N° 30:
Principales cuentas de cartera de crédito a diciembre de 2014

Sector Financiero Tradicional

		Cartera Bruta Comercial US \$	Cartera Bruta Consumo US \$	Cartera Bruta Vivienda US \$	Cartera Bruta Microempresa US \$
Banca Privada	Banca Comercial	9 631 916 219	6 924 281 145	1 604 836 725	1 445 829 176
	Sociedades Financieras	121 077 489	1 257 444 606	1 300 596	27 181 988
Banca Pública		2 108 088 259	3 901 585	8 236 311	662 391 318
Total Sistema Financiero Tradicional		11 861 081 968	8 185 627 336	1 614 373 633	2 135 402 482

Sector Financiero Popular y Solidario

	Cartera Bruta Comercial US \$	Cartera Bruta Consumo US \$	Cartera Bruta Vivienda US \$	Cartera Bruta Microempresa US \$
OSFPS	194 514 748	3 115 436 162	381 220 064	2 525 854 227
Mutualistas	76 924 221	134 349 048	195 529 952	37 589 608
ONG Especializadas en crédito	1 205 355	4 213 110	2 009 282	107 544 536
Total Sistema Financiero Popular y Solidario	272 644 324	3 253 998 321	578 759 299	2 670 988 372

Fuente: Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, Superintendencia de Bancos, Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias.

Otros índices que son importantes comparar son los de cartera bruta comercial, de consumo, de vivienda y de microempresa. La equivalencia más representativa es la de cartera bruta de microempresa, puesto que, el sector financiero popular y solidario frente al sector financiero privado equivale al 181% y respecto de la banca pública al 403%, es decir, las organizaciones del sector financiero popular y solidario enfocan su gestión al financiamiento de actividades productivas de pequeños emprendedores de la economía popular y solidaria que destinan el crédito para la adquisición de activos fijos y/o financiamiento de capital de trabajo en pos del desarrollo de sus localidades.

Información financiera de las OSFPS

Las OSFPS manejaban a diciembre de 2014 alrededor de nueve mil millones de dólares en activos, con una utilidad de 81 millones de dólares.

Cuadro N° 31:
Principales cuentas del balance de las OSFPS Diciembre 2014

Cuentas	ONG	Mutualistas	COAC	Total
	Monto US \$	Monto US \$	Monto US \$	Monto US \$
Activo	139 761 879	702 405 076	8 061 794 980	8 903 961 937
Pasivo	109 863 072	627 424 362	6 873 715 396	7 611 002 831
Patrimonio	29 898 807	74 980 714	1 188 079 584	1 292 959 105
Cartera de crédito	112 093 365	434 856 507	5 895 095 216	6 442 045 089
Cartera micro	107 544 536	37 589 608	2 525 854 227	2 670 988 372
Ingresos	32 493 488	86 254 021	1 068 079 869	1 186 827 378
Gastos	29 410 936	83 150 355	992 530 570	1 105 091 861
Cartera vencida micro	1 848 121	197 987	3 580 694	5 626 803
Utilidad	3 082 551	3 103 666	75 549 299	81 735 517

Fuente: Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, Superintendencia de Bancos, Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias.

Activo

Dentro del activo total de las OSFPS, la cartera de crédito representa 72,35% y figura como el principal rubro (cuenta 14).

Cuadro N° 32:
Cuentas del activo de las OSFPS Diciembre de 2014

Cuentas	ONG	Mutualistas	COAC	Total
	Monto US \$	Monto US \$	Monto US \$	Monto US \$
Fondos disponibles	7 693 366	51 962 552	925 453 390	985 109 309
Operaciones interfinancieras	-	-	347 362	347 362
Inversiones	1 777 435	37 366 652	707 271 070	746 415 157
Cartera de crédito	112 093 365	434 856 507	5 895 095 216	6 442 045 089
Deudores por aceptación	-	-	107 056	107 056
Cuentas por cobrar	5 909 730	7 740 687	130 866 671	144 517 089
Bienes realizables	147 798	25 538 038	20 992 858	46 678 695
Propiedades	5 319 733	12 980 827	250 379 520	268 680 080
Otros activos	6 820 450	131 959 811	131 281 834	270 062 097
Total	139 761 879	702 405 076	8 061 794 980	8 903 961 937

Fuente: Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, Superintendencia de Bancos, Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias.

El mayor porcentaje de la cartera de crédito de las OSFPS, a diciembre 2014, corresponde a las operaciones de los segmentos consumo y microcrédito con el 50,5% y el 41,5%, respectivamente. La cartera de vivienda es cercana al 9%, porcentaje bajo, debido a los procesos de aprendizaje requeridos para este tipo de operaciones, así como por la poca disponibilidad de recursos de largo plazo.

Cuadro N° 33:
Distribución de la cartera de crédito de las OSFPS diciembre de 2014

Segmento	ONG	Mutualistas	COAC	Total
	Monto US \$	Monto US \$	Monto US \$	Monto US \$
Comercial	1 205 355	76 924 221	194 514 748	272 644 324
Consumo	4 213 110	134 349 048	3 115 436 162	3 253 998 321
Vivienda	2 009 282	195 529 952	381 220 064	578 759 299
Microcrédito	107 544 536	37 589 608	2 525 854 227	2 670 988 372
Educativo	-	-	970 986	970 986
Provisiones	(2 878 918)	(9 536 323)	(322 900 971)	(335 316 214)
Total	112 093 365	434 856 507	5 895 095 216	6 442 045 089

Fuente: Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, Superintendencia de Bancos, Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias.

Pasivo

Su principal cuenta es obligaciones con el público y representa el 89,14% del pasivo. En otras palabras, el ahorro de sus socios es la principal fuente de fondeo para la prestación de servicios de las OSFPS.

Cuadro N° 34:
Cuentas del pasivo de las OSFPS Diciembre de 2014

Cuentas	ONG	Mutualistas	COAC	Total
	Monto US \$	Monto US \$	Monto US \$	Monto US \$
Obligaciones con el público	8 200 121	599 882 973	6 176 013 467	6 784 096 562
Operaciones interfinancieras	-	-	1 461 184	1 461 184
Obligaciones inmediatas	-	5 263	2 178 720	2 183 984
Aceptaciones en circulación	-	-	-	-
Cuentas por pagar	5 505 554	14 593 401	205 062 143	225 161 099
Obligaciones financieras	89 276 210	9 370 153	443 767 913	542 414 277
Valores en circulación	-	-	162 612	162 612
Obligaciones convertibles en acciones y aportes para futura capitalización		-	62 379	62 379
Otros pasivos	6 881 185	3 572 569	45 006 975	55 460 731
Total	109 863 072	627 424 362	6 873 715 396	7 611 002 831

Fuente: Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, Superintendencia de Bancos, Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias.

GLOSARIO
ÍNDICE DE GRÁFICOS Y CUADROS
BIBLIOGRAFÍA



Glosario

ACES: Actores de la EPS

AECID: Agencia Española de Cooperación para el Desarrollo

ART: Articulación de redes territoriales

BCE: Banco Central del Ecuador

BDH: Bono de Desarrollo Humano

BNF: Banco Nacional de Fomento

CENAPIA: Centro Nacional de la Pequeña Industria y Artesanía

CEPAL: Comisión Económica para América Latina

CEPESIU: Centro de Promoción y Empleo para el Sector Informal Urbano

CFN: Corporación Financiera Nacional

CIDAP: Centro Interamericano de Artesanías y Artes Populares

COAC: Cooperativa (s) de ahorro y crédito

CONAFIPS: Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias

COOTAD: Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, Autonomía y Descentralización

CTB: Agencia Belga de Desarrollo

DRI: Desarrollo rural integral

EPS: Economía popular y solidaria

EYFPS: Economía y finanzas populares y solidarias

FISE: Fondo de Inversión Social

FLACSO: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales

FODA: Fortalezas, oportunidades, debilidades, amenazas

FODERUMA: Fondo de Desarrollo Rural Marginal

FOGEPs: Fondo Servicio de Garantía para la EPS

GAD: Gobierno autónomo descentralizado

IADAP: Instituto Andino de Artes Populares

IEPS: Instituto de Economía Popular y Solidaria

LOEPS: Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria

MAASS: Modelo de articulación de actores y sujetos sociales

MCDS: Ministerio Coordinador de Desarrollo Social

MCPE: Ministerio Coordinador de la Política Económica

MIDUVI: Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda

MIES: Ministerio de Inclusión Económica y Social
NBI: Pobreza medida por necesidades básicas insatisfechas
OCEPA: Organización Comercial Ecuatoriana de Productos Artesanales
ONG: Organización no gubernamental
OSFPS: Organizaciones del sector financiero popular y solidario
PdRN: Programa de Desarrollo Rural del Norte del Ecuador
PIB: Producto interno bruto
PNBV: Plan Nacional para el Buen Vivir
PNFPEES: Programa Nacional de Finanzas Populares, Emprendimiento y Economía Solidaria
PNUD: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PRODEPINE: Programa de Desarrollo de los Pueblos Indígenas y Negros del Ecuador
REFICH: Red de Estructuras de Finanzas Populares y Solidarias del Chimborazo
REFIDER: Red Financiera de Desarrollo Rural Sierra Norte
REFLA: Red de Estructuras Financieras Locales Alternativas
RENAFIPSE: Red Nacional de Finanzas Populares y Solidarias del Ecuador
SEPS: Superintendencia de Economía Popular y Solidaria
SFPS: Sector financiero popular y solidario
TLC: Tratado de libre comercio
UIG: Umbral inclusivo de gestión (evaluación cuantitativa)
UPAS: Unidades productivas agropecuarias
US \$ o USD: Dólares de los Estados Unidos de Norteamérica

Gráficos

Gráfico N° 1: Dinámica de la economía solidaria en la economía mixta	15
Gráfico N° 2: Sistema económico social y solidario	15
Gráfico N° 3: Organizaciones de la economía popular y solidaria a mayo de 2015	16
Gráfico N° 4: Porcentaje de ocupados a nivel nacional por subsistema económico (2009)	22
Gráfico N° 5: Estrategia de acumulación, distribución y redistribución en el largo plazo	28
Gráfico N° 6: Categorías de mercado (andariveles), en el ámbito de las finanzas populares	42
Gráfico N° 7: Componentes de la evaluación de desempeño institucional	43
Gráfico N° 8: Esquema de estratificación de tasas de interés en función del nivel de pobreza de la zona poblacional	54
Gráfico N° 9: Modelo de articulación de actores y sujetos sociales – MAASS	65
Gráfico N° 10: Modelo de articulación de actores para el acceso a Servicios Financieros Rurales	72
Gráfico N° 11: Operadoras del modelo de articulación con el PdRN	73
Gráfico N° 12: Fondo de Crédito PdRN por actividad económica - marzo 2015	74
Gráfico N° 13: Fondo de Crédito PdRN por género - marzo 2015	75
Gráfico N° 14: Organizaciones del sector financiero popular y solidario	82
Gráfico N° 15: OSFPS evaluadas a marzo de 2015	85
Gráfico N° 16: Puntos de atención de las OSFPS evaluadas a marzo 2015	85
Gráfico N° 17: OSFPS evaluadas por segmento a marzo de 2015	86
Gráfico N° 18: Participación de colocación por nivel de pobreza por NBI parroquial 2008 - marzo 2015	90
Gráfico N° 19: Participación de la colocación por sector productivo 2008 - marzo 2015	91
Gráfico N° 20: Participación de la colocación según la parroquia 2008 - marzo 2015	92
Gráfico N° 21: Participación por género en las operaciones de crédito 2008 - marzo 2015	93
Gráfico N° 22: Participación de la cartera de crédito por rango etario 2008 - marzo 2015	94
Gráfico N° 23: Participación por género del monto garantizado 2011 a marzo de 2015	98

Gráfico N° 24: Participación por género en el número de operaciones garantizadas 2011 a marzo de 2015	98
Gráfico N° 25: Recursos administrados por la CONAFIPS	99

Cuadros

Cuadro N° 1: Conceptualización de la nueva economía	17
Cuadro N° 2: Políticas Intersectoriales y Sectoriales de la Agenda de Coordinación Intersectorial del Consejo Sectorial de Política Económica	34-35
Cuadro N° 3: Compromisos según la Agenda Social 2013-2017	36
Cuadro N° 4: Resultados de la evaluación de impacto 2012	69
Cuadro N° 5: Organizaciones que participaron como operadoras para el fondo de crédito del PdRN	73
Cuadro N° 6: Articulaciones CONAFIPS por zona geográfica NBI- marzo 2015	74
Cuadro N° 7: Indicadores y resultados del PdRN	78
Cuadro N° 8: Tasas de interés efectivas, marzo 2015	83
Cuadro N° 9: Participación de la Corporación en la banca pública, segmento microcrédito, marzo 2015	84
Cuadro N° 10: OSFPS evaluadas a marzo 2015	84
Cuadro N° 11: Puntos de atención de las OSFPS evaluadas a marzo 2015	85
Cuadro N° 12: OSFPS evaluadas por segmento a marzo 2015	86
Cuadro N° 13: OSFPS evaluadas por provincia a marzo 2015	87
Cuadro N° 14: Resultados de Procesos de Fortalecimiento 2008 – 2015	88
Cuadro N° 15: Colocación total, para la EPS y para vivienda popular	89
Cuadro N° 16: Participación de colocación por nivel de pobreza por NBI parroquial 2008 - marzo 2015	90
Cuadro N° 17: Colocación por sector productivo 2008 - marzo 2015	91
Cuadro N° 18: Colocación por tipo de parroquia 2008 - marzo 2015	92
Cuadro N° 19: Colocación por género 2008 - marzo 2015	93
Cuadro N° 20: Colocación por rango etario 2008 - marzo 2015	94

Cuadro N° 21: Colocación por provincia 2008 - marzo 2015	95
Cuadro N° 22: Número de operaciones por provincia 2008 - marzo 2015	96
Cuadro N° 23: Garantías emitidas por el FOGEPS 2011 a marzo 2015	97
Cuadro N° 24: Garantías emitidas por línea 2011 a marzo 2015	97
Cuadro N° 25: Garantías emitidas por el FOGEPS por género 2011 a marzo 2015	97
Cuadro N° 26: Estados financieros de la Corporación 2008 - marzo 2015	100
Cuadro N° 27: Indicadores financieros – marzo 2015	100
Cuadro N° 28: Administración de Recursos de Terceros al 31 marzo 2015	101
Cuadro N° 29: Principales cuentas de las entidades financieras a diciembre de 2014	104-105
Cuadro N° 30: Principales cuentas de cartera de crédito a diciembre de 2014	105-106
Cuadro N° 31: Principales cuentas del balance de las OSFPS Diciembre 2014	106
Cuadro N° 32: Cuentas del activo de las OSFPS Diciembre de 2014	107
Cuadro N° 33: Distribución de la cartera de crédito de las OSFPS diciembre de 2014	107
Cuadro N° 34: Cuentas del pasivo de las OSFPS Diciembre de 2014	108

Bibliografía

- El Troudi, Haiman / Monedero, Juan Carlos, “Empresas de Producción Social: Instrumento para el Socialismo del Siglo XXI”, 2ª. edición, Centro Internacional Miranda, Caracas-VENEZUELA, 2006, p. 199.
- Gambina, Julio, “En la ruleta de los TLC”, Rev. América Latina en movimiento N° 478, ALAI, septiembre 2012,
- Joseph Stiglitz, “El rumbo de las reformas. Hacia una nueva agenda para América latina”, Revista de la CEPAL, N° 80, agosto 2003, Chile.
- Coraggio, José Luis, “Economía social y solidaria El trabajo antes que el capital”, 1º edición, Ediciones Abya Yala, Quito, Ecuador, 2011.
- Martínez Valle, Luciano, “La economía social y solidaria: ¿Mito o realidad?”, ÍCONOS, Revista de Ciencias Sociales. N° 34, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales-Sede Académica de Ecuador, Quito, mayo 2009.
- Editores, “Presentación”, Revista Debate N° 69, dic. 2006, Ed. CAAP, Quito-Ecuador, Ibarra Hernán, “La victoria de Rafael Correa y la ola progresista en América del Sur”.
- Guerra, Pablo, “Análisis socioeconómico-solidario de las economías alternativas, 2012.
- Velez Valarezo, Sergio, “El sector informal manufacturero del Ecuador: el caso de la artesanía”, Publicaciones Tercer Mundo, Ed. CIPAD, Quito, 1989.
- Neef, Max, “Desarrollo a escala humana conceptos, aplicaciones y algunas reflexiones, 2º edición, Icaria Editorial, S.A., octubre 1998, Barcelona, España.
- “Perspectivas y enfoques de desarrollo rural: visión desde América Latina”. En: Pérez Correa, Edelmira y Sumpi, José María eds. Políticas, instrumentos y experiencias de desarrollo rural en América Latina y Europa. Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación. Madrid.
- Naranjo, Carlos, “La Ley de Economía Popular y Solidaria del Ecuador”, en “REFORMAS LEGISLATIVAS EN EL DERECHO SOCIAL Y SOLIDARIO IBEROAMERICANO”, Memorias “I Semana Internacional de la Economía Social y Solidaria”, Ed. Fundación Divina Pastora, 2011.
- Jean-Louis Laville: “Solidaridad”, en: A.D. Cattani, J.L. Coraggio y J-L Laville (Org), Diccionario de la Otra Economía, UNGS/CLACSO/ALTAMIRA, Buenos Aires, 2009.

- Coraggio, José Luis, “Economía social y solidaria: El trabajo antes que el capital”, 1º edición, Ediciones Abya-Yala, Quito, Ecuador, 2011.
- Luís Noel Alfaro Gramajo.- De la Dependencia de Subsidios a la Repartición de Dividendos.
- Reglamento operativo de la Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias para la evaluación, diagnóstico y monitoreo de organizaciones del sector financiero popular y solidario.
- Epaminondas Jácome, Estudio “Creación, estructuración de un fondo de garantía, con el objetivo de determinar las necesidades del mercado en términos de garantías requeridas a las instituciones de finanzas populares y solidarias, para acceder a fuentes de fondeo, así como las exigidas por estas instituciones de financiamiento local a los emprendedores”, Julio de 2010.



Corporación Nacional
de **Finanzas Populares y Solidarias**

