

Quito, 20 de Julio de 2016

Señor Asambleísta
VIRGILIO HERNANDEZ
Presidente
MESA DE RÉGIMEN ECONÓMICO
Asamblea Nacional
Presente



De nuestra consideración:

REF: Presentación de la Veeduría Ciudadana conformada para “observar y evaluar el cumplimiento de la inclusión de los actores y el fomento de la Economía Popular y solidaria en la reforma en curso a la LOEPS, en la Asamblea Nacional”.

De nuestra consideración:

Reciba usted el saludo fraterno de los representantes de las instituciones que conformamos la Veeduría, Unión Católica de apoyo al desarrollo comunitario, UCADE, Unión de Cajas y Bancos comunales de los Pueblos y Nacionalidades del Ecuador, UCABANPE, la Fundación Consorcio de Queserías Rurales Comunitarias, FUNCONQUERUCON, y la Corporación Ecuatoriana por el Buen Vivir INCLUIR. En esta oportunidad nos dirigimos a usted, como Presidente de la Comisión encargada de la propuesta de reforma a la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria, LOEPS, para presentar nuestras observaciones y propuestas en relación al documento resultante del primer debate de la reforma.

1.- ANTECEDENTES Y SITUACION ACTUAL DE LA EPS

1.1. La Constitución de 2008 establece que en el Ecuador la economía es social y solidaria y está conformada por la economía pública, la privada y la popular y solidaria. Con la expedición de la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria y del Sector de las Finanzas Populares y Solidarias, LOEPS, y su reglamento, así como el Código Orgánico Monetario y Financiero, COMF, se ha desarrollado una institucionalidad pública que favorece el control y muy poco el fomento. Se cuenta ahora con información de la cantidad de entidades registradas, más no de cómo han mejorado su productividad, ingresos, procesos productivos, de comercialización, por ejemplo.

El Instituto de Economía Popular y Solidaria, IEPS, encargado del fomento y promoción de las personas y organizaciones sujetas a la LOEPS, es una entidad sin autonomía adscrita al MIES, que es una entidad orientada a la inclusión económica y social, con énfasis en los grupos de atención prioritaria y la población que se encuentra en situación de vulnerabilidad, con poca visión sobre la necesidad del sector para potenciar su oferta de bienes y servicios, e impulsar estrategias para el desarrollo de sus capacidades e incentivos que aporten al mejoramiento de su competitividad sistémica. Ejemplo, la participación de los actores de la economía popular en compras públicas sigue siendo mínima, marginal. Los grandes procesos de compra pública no están orientados para ser atendidos desde los sectores de la EPS.

No hay entidad nacional de fomento de la EPS, con la que puedan coordinar los GADS provinciales, pues, recordemos aquí, que la competencia del fomento productivo le corresponde a los GADS provinciales y que la EPS es, en esencia, desarrollo local, territorial con identidad.

La normatividad para el registro, catastro y control inunda, atemoriza e inmoviliza al sector de economía y las finanzas populares y solidarias. Exigencias de órganos de control como la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (SEPS), de la Agencia Nacional de Regulación, Control y Vigilancia Sanitaria (ARCSA), la Agencia Ecuatoriana de Aseguramiento de la Calidad del Agro (Agrocalidad), que, sin una ponderación adecuada de las capacidades económicas y organizativas de las entidades, etc. impiden que las organizaciones puedan cumplir adecuadamente lo requerido y menos aún enfocarse en el mejoramiento de su competitividad.

La SEPS con su política de “fortalecimiento por creación”, promociona, y hasta llega a condicionar, la FUSIÓN de cooperativas de ahorro y crédito, cuando sabemos que dos entidades sólidas, con afinidades importantes de enfoque, segmento, tecnologías, entre otros, sumadas pueden potenciar sus capacidades, sin embargo, cuando no son estas las condiciones solo hay incremento de riesgos de fracaso.

1.2 El sector, tanto de la economía como de las finanzas populares no ha logrado representación, no se ha conformado el Consejo Consultivo, no hay vocería calificada ni representativa; la implementación de acciones como el control y el financiamiento han sido hechas sin contar con su información sobre el sector, ni recomendaciones sobre políticas y regulaciones orientadas al sector, pues como no existe no ha participado. Parte de esta debilidad es, por ejemplo, el traslado sin sentido al COMF del sector financiero popular y solidario, y de la CONAFIPS, ubicándoles dentro de una lógica del capital y del análisis del riesgo por sobre los valores y prácticas de ciudadanía y de lo asociativo.

1.3 Definiciones como sin ánimo de lucro, autogestión, el trabajo sobre el capital con una visión reduccionista y distorsionada, están abonando para una conceptualización y ubicación de la EPS como de sobrevivencia, sin rentabilidad económica, sin tecnología ni innovación, o, como se menciona con frecuencia “de pobres para pobres”. El origen de la asociatividad en el sector es desde los sectores populares, pero no estaremos de acuerdo con un determinismo fatal de mantener la condición de pobreza. Se busca una EPS con mercado, no asistencialismo, se quiere el fortalecimiento de actores para su empoderamiento como sujetos económicos.

En suma, consideramos que la arquitectura de la institucionalidad orientada a mucho control y poco fomento, limita el rol del sector como modelo en crecimiento de desarrollo alternativo al modelo privado. Falta definición y compromiso desde las entidades del Estado y coordinación entre ellas, respecto de los aportes, del rol, del sector en la economía nacional y de los desarrollos necesarios para avanzar a dar las respuestas que requiere el modelo de futuro esperado para el sector de la EPS.

La Veeduría ha orientado su trabajo en dos aspectos, la inclusión de los actores y el fomento de la economía popular y solidaria, a continuación se señalan las observaciones y recomendaciones por cada uno de ellos.

2. INCLUSIÓN DE LOS ACTORES.

2.1- Definición de sectores y actores: la ley establece 3 sectores, comunitario, asociativo y cooperativo, cada uno de los cuales puede tener actividades financieras, no financieras o mixtas, siendo su forma de organización, la Comuna, la asociación y o las cajas de ahorro y crédito, los bancos comunales, y otros similares, y la cooperativa respectivamente. Para este universo es necesario claridades respecto de las entidades a cargo de su personería jurídica, registro, catastro, regulación y supervisión y control, a continuación una propuesta:

Sector	Actividad financiera	Actividad No financiera	Nombre común	Personería jurídica	Registro	Catastro	Supervisión y control	Regulación
Comunitario financiero	Si		Cajas y bancos comunales Fondos mortuorios	MAGAP	MAGAP	Idem. A regulación	SEPS ACOMPAÑAMIENTO	Entidad especializada (Ministerio o Secretaría Nacional de fomento de la EYFPS)
Comunitario no financiero		Si	Juntas de regantes, Comités pro mejora	MAGAP	MAGAP	Id.	SEPS	Id.
Asociativo	NO		De turismo Agrícolas-pecuario agroindustriales Artesanía De comercio De servicios De producción De consumo, y otros	Ministerio competente de acuerdo a la naturaleza de la actividad de la entidad	Gobiernos autónomos descentralizados provinciales	Id.	SEPS	Id.
Asociativo financiero-	Si		Cajas y bancos comunales, cajas de ahorro	Optativa, si requieren sería en el MIES	Actual en MCDS, propuesto en GADS provinciales	Id.	ACOMPAÑAMIENTO DESDE LA SEPS	Id.
Cooperativo FINANCIERO	Si			SEPS	SEPS	SEPS	SEPS	SNFPS
Cooperativo no financiera		Si	De turismo Agrícolas-pecuario agroindustriales Artesanía De comercio De servicios De producción De consumo, y otros	SEPS	SEPS	SEPS	SEPS	SNFPS

2.2. Costos de la regulación

Actualmente es muy difícil el cumplimiento de la normativa por los costos aparejados. Incluso son atentatorios a la permanencia de las entidades en el sistema, ejemplo los costos de este tipo en las cooperativas pequeñas. Es recomendable establecer costos diferenciados atendiendo a la realidad económica de las organizaciones. Propiciar que lo instrumental no reemplace el sentido del quehacer de las organizaciones del sector.

2.3. Desde el Desempeño social


Establecer elementos de prácticas del sector popular y solidario que caracterizan y determinan su adhesión y vivencia de los principios y valores de la EPS, que se expresa en el Balance Social y desde cuya evaluación se module el acceso a incentivos.

2.4. Desde la Supervisión y control.

La supervisión auxiliar consta en la LOEPS desde su inicio, pero aun, lamentablemente la entidad de control, SEPS, no la instrumenta de acuerdo a variables como tamaño, sector, activos; es urgente que se establezcan niveles diferenciados de supervisión y se encargue a las entidades de apoyo, redes, uniones, con el debido entrenamiento y la debida determinación de su rol y límites, la supervisión auxiliar. Solo de esta manera las entidades pequeñas y medianas, irán mejorando de manera gradual su nivel de cumplimiento de la normativa, así como sus prácticas en la gestión interna, apoyando su permanencia y crecimiento. En caso contrario, estarán abocadas a procesos mecánicos de fusión o cierre.

3 FOMENTO DE LA ECONOMIA POPULAR Y SOLIDARIA

3.1-Desde la institucionalidad:

- Entre las entidades del Gobierno central y los GADS provinciales está faltando una obligatoriedad de coordinación y articulación de política para el sector; es necesario incorporar en la estructura del Estado, una entidad especializada en la economía y finanzas populares y solidarias a tono con el rol actual y de futuro en la economía nacional, generación de empleo de calidad, desarrollo local y territorial.
- Asignar la función de FOMENTO a esta entidad especializada en EPS y FPS, y dotarle del rango y estructura más apropiadas, ejemplo un Ministerio (como en Brasil) o una SECRETARIA NACIONAL DE FOMENTO DE LA EPS, que establezca la política y coordine con GADS provinciales, y CONAFIPS, Mipro, MAGAP y otros. Sus funciones la regulación de la promoción, fortalecimiento de las organizaciones y de sus miembros, la asistencia técnica, la investigación y por supuesto un necesario y urgente trabajo de armonización del marco normativo del sector que incluye Ley de aguas, Ley de tierras, COOTAD, leyes tributarias, ley de seguridad social, y otras que regulan el funcionamiento de entidades como ARCSA, Agrocalidad.
- Facilitar incentivos a la asociatividad y fomentar la integración de los actores en uniones, redes, a nivel local, meso y macro, que puedan estar orientadas a la representación y/o económica y poner plazo a la conformación de los órganos nacionales de representación, de manera que se cuenta con vocería del sector ante el Estado.

- Establecer las cuentas nacionales del sector, así como las metas en los Planes Nacionales del buen vivir a efecto de clarificar los retos del sector y aparejar a ello su organización y fortalecimiento.
- Potenciar los circuitos económicos solidarios, las cadenas de valor, el desarrollo endógeno.
- Es conocido que en la comercialización, los sectores populares tienen fuertes debilidades, están expuestos a los intermediarios, problema estructural que debe ser atendido desde el Estado, es imprescindible dedicar una sección de la LOEPS a la comercialización solidaria en sus diferentes formas y niveles.

3.2- desde el financiamiento

Devolver al marco conceptual y normativo de la EPS a su subsistema, el financiero popular y solidario, a la CONAFIPS y a BANECUADOR, reformando el COMF, para evitar la homogenización de las finanzas populares con finanzas privadas, siendo diferentes sus mecanismos de operación, garantías, objetivos. Caso contrario las cooperativas pequeñas irán desapareciendo y las grandes serán absorbidas por los bancos o se harán bancos.

Garantizar la permanencia de la CONAFIPS, más allá de su establecimiento vía decreto y su orientación exclusiva al fortalecimiento del sector financiero popular y solidario, con una diversidad de productos y servicios financieros de segundo piso, reforzando su rol de acelerador del crecimiento de las entidades locales a efecto de lograr en estas mejoras en sus servicios financieros, en el monto y plazo de los créditos.

Los recursos estatales de CONAFIPS Y BANECUADOR, deben servir exclusivamente para el fomento de los emprendimientos del sector popular y solidario. CONAFIPS sirve al sector financiero popular y solidario desde el segundo piso y a través de las cooperativas y más entidades del sector, y Banecuador debería hacer crédito únicamente a ASOCIACIONES, el crédito individual puede ser hecho a través de las cooperativas y otras entidades del sector público como CFN, o del sector financiero privado. Esto obliga a Banecuador al diseño e implementación de productos financieros específicos para servir al sector asociativo.

Garantizar con fondos del Estado la capitalización de CONAFIPS y BANECUADOR, de manera que puedan mejorar su participación en el financiamiento del sector.

.Hemos recomendado procurar para BANECUADOR un modelo de gestión orientado al sector ASOCIATIVO de la economía real, y si esto fuese articulado, vía segundo piso, con el sistema financiero popular y solidario, más de 600 cooperativas locales de los sectores 3, 4 y 5 en todo el territorio nacional, evitaría no solo costos de gestión sino errores al momento de asignación y recuperación de créditos (este modelo ya lo hace CONAFIPS). Evitando mantener más de 100 agencias bancarias con su respectivo costo en muchos sentidos.

3.3. Desde la educación

Fomentar la formación de nuevos administradores, gestores, funcionarios, directivos, etc., para la gestión de las Comunas, Asociaciones, Cooperativas. Cajas y bancos comunales, redes, uniones, y demás entidades del sector de la economía y finanzas populares con la lógica de la asociatividad, valores EPS, no valores del capital. Los institutos tecnológicos con carreras de 2 años, en los cuales en cada semestre, de ser posible el estudiante adquiera una calificación laboral que le permita trabajar en el sistema de la economía y finanzas populares.

En escuelas y colegios, se está enseñando "emprendimientos", procurar que sea con la lógica de complementariedad, asociatividad y no desde pequeños y desde la escuela alentar prácticas del individualismo, la especulación, la "oportunidad", igual para el caso de la Educación Financiera, que entendemos son parte de la evaluación PISA y se aplicarán en el Ecuador próximamente.

Los funcionarios públicos en general requieren conocimiento del propósito del sector de la EPS en el modelo societario establecido en la Constitución, en el objeto de la normativa, ellos son en gran medida facilitadores o lo contrario en procesos de consulta, de registro, etc. De las organizaciones populares del sector de la EPS.

3.4 Otros ámbitos

Desde la interacción entre sectores

Propiciar una dinámica de interacción entre los sectores de la economía nacional, pública, privada, popular y solidaria.

Propiciando la compras públicas con la participación como proveedores de las organizaciones del sector popular y solidario desde los territorios y de manera desconcentrada,

Desde regímenes especiales de tributación y afiliación al IESS. Todos los derechos, incentivos, establecidos en leyes de fomento, ejemplo al fomento productivo, deben ser al menos en iguales condiciones favorecer a las entidades de la EPS.


Derecho a la rentabilidad, al incremento patrimonial individual y colectivo. Según normativa de MAGAP, las Comunas son entidades sin ánimo de lucro y autogestionarias.


.....

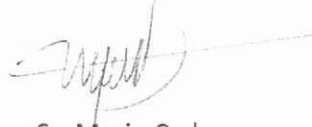
Finalmente reconocer y agradecer el apoyo brindado para nuestro trabajo por parte del CPCCS, las organizaciones fraternas como ONGS, entidades nacionales como CONGOPE, CONAFIPS, MAGAP, la plataforma de comercio justo y demás personas y organizaciones que nos apoyan, y han ratificado su voluntad de sumar a la Veeduría y apoyar su transformación en un espacio permanente de estudio, monitoreo y propuesta como sería el OBSERVATORIO DE LA EPS.

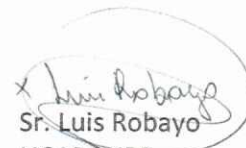
Reiterar a la Mesa de Régimen Económico, nuestra voluntad de continuar aportando en el proceso de co-construcción del marco normativo que Fomente la EPS y la inclusión de los actores, desde los espacios ciudadanos, pues estamos convencidos que son excelentes canales para lograr mejoras en calidad de vida e inclusión social, reducción de pobreza y desigualdad.

Atentamente,


Sra. Gloria Grijalva
Corp. INCLUIR


Sr. Carlos Pauta
UCADE


Sr. Mario Cadena
FUNCONQUERUCOM


Sr. Luis Robayo
UCABANPE