

Análisis de las políticas públicas del sector de la economía popular y solidaria Estudio Práctico

1. [Introducción](#)
2. [Diagnóstico](#)
3. [Lineamientos de la Política](#)
4. [Políticas Públicas](#)
5. [Programas y Proyectos](#)

Capítulo 1.

Introducción

La economía social y solidaria está basada en valores humanos y principios de solidaridad, que propugnan el reconocimiento de la otra persona como fundamento de la acción humana y eje de la renovación de la política, la economía y la sociedad. Incluye al conjunto de actividades y organizaciones de carácter comunitario, asociativo, cooperativo, mutualista y demás formas colectivas creadas para responder a las necesidades de empleo y de bienestar de los pueblos, así como a movimientos ciudadanos orientados a democratizar y transformar la economía.¹

En el artículo 283 de la Constitución de la República, establece que el sistema económico es social y solidario y se integra 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.

El artículo 309 de la Constitución de la República señala que el sistema financiero nacional se compone de los sectores público, privado y del popular y solidario.

Con el fin de impulsar el desarrollo de la economía popular y solidaria, el artículo 311 de la misma Constitución señala que 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 y que las iniciativas de servicios del sector financiero popular y solidaria y de las micro, pequeñas y medianas unidades productivas, recibirán un tratamiento diferenciado y preferencial del Estado. Además el artículo 319 de la Constitución de la República establece que se reconocen diversas formas de organización de la producción en la economía, entre otras las comunitarias, cooperativas, empresas públicas o privadas, asociativas, familiares, domésticas, autónomas y mixtas.

1.1. La Ley de la Economía Popular y Solidaria y del Sector Financiero

La Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria y del Sector Financiero Popular y Solidario reconoce las iniciativas de la economía popular y solidaria, como formas 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, que privilegien al trabajo y al ser humano como sujeto y fin de su actividad, orientada al buen vivir, en armonía con la naturaleza, por encima de la apropiación, el lucro y la acumulación del capital.

El art 7 establece que la Ley tiene por objeto reconocer, fomentar, promover, proteger, regular, acompañar y supervisar la constitución, estructura y funcionamiento de las formas de organización de la economía popular y solidaria; además, normar las funciones de las entidades públicas responsables de la aplicación de la presente ley.

La forma organizativa que la ley establece para el sector de la EPS:

- Sectores: Comunitarios, Asociativos y Cooperativos
- Consejo Nacional de la Economía Popular y Solidaria
- Comisión Nacional de Apelaciones
- IEPS – Instituto Nacional de Economía Popular y solidaria
- SEPS – Superintendencia de la Economía Popular y Solidaria

El acompañamiento, la regulación y la supervisión de las formas de organización económicas popular y solidaria, queda a cargo del Instituto Nacional de Economía Popular y Solidaria (IEPS).

¹ José Luis Coraggio. La Economía social y solidaria como estrategia de desarrollo en el contexto de la integración regional latinoamericana. 2008

1.1.1. El Instituto Nacional de Economía Popular y Solidaria (IEPS)

El IEPS es una entidad adscrita al Ministerio de Inclusión Económica y Social que propone y ejecuta la política pública, coordina, organiza y aplica los planes, programas y proyectos que contribuyen a la construcción del Sistema Económico Social y Solidario

Dentro de los objetivos estratégicos de la IEPS se encuentran:

- Crear capacidades para que los actores de la Economía Popular y Solidaria se consoliden como sujetos económicos-sociales-políticos que participan en el nuevo régimen del Buen Vivir.
- Crear las condiciones para el desarrollo de los actores de la Economía Popular y Solidaria facilitando su acceso a los factores productivos, mediante la articulación de políticas, normas y acciones que impulsan y ejecutan las Instituciones del Estado, los Gobiernos Autónomos Descentralizados, las Organizaciones Sociales, las Universidades y la Comunidad.
- Generar oportunidades y espacios para el fortalecimiento y dinamización de los procesos de producción, distribución, circulación, financiamiento, comercialización y consumo de bienes y servicios de los actores de la Economía Popular y Solidaria.

Entre las actividades que realiza el IEPS están:

- Fortalecimiento Organizativo
- Desarrollo Productivo
- Intercambio y Mercados
- Gestión del Conocimiento

El IEPS ofrece apoyo a los actores de la EPS en:

- Formación y Fortalecimiento de Actores: proceso que impulsa la participación, educación, formación y organización de los diferentes actores, con enfoque de equidad, derechos, transparencia y eficiencia en el manejo de los recursos económicos, sociales, culturales y ambientales.
- Intercambio y Mercado: Ferias inclusivas
- Desarrollo Productivo: Genera las condiciones para fomentar la economía popular y solidaria a través de programas y proyectos que permitan a las personas y organizaciones de este sector obtener recursos productivos que enlacen los emprendimientos a los circuitos económicos. Esta dirección apoya e impulsa los proyectos productivos con asistencia técnica y financiera en todas las etapas
- Circuitos Productivos:
 - Buena Manufactura: Programa "Hilando el Desarrollo": Confecciones, Calzado, Productos de Madera y Metalmecánica.
 - Buen Alimento: Ferias Solidarias, Ferias Ciudadanas y Centro Infantiles del Buen Vivir CIBV's
 - Buen Servicio: Programa "Socio Vulcanizadora". Además agrupa a organizaciones que brindan el servicio de limpieza, alimentación (catering), mensajería y mantenimiento (plomaría, albañilería, electricista y otros)
- Oferta Financiera: Por medio de Cooperativas y el BNF

El sistema de economía popular y solidaria genera aproximadamente 3.500 millones de dólares de ingresos en el país y el 70% de las plazas de empleo.

En el país hay alrededor de 900 cooperativas de ahorro y crédito, de las cuales 40 están controladas por la Superintendencia de Cooperativas y las 860 por la Dirección de Cooperativas del MIES.

A esto se suman 12.000 bancos comunales. Por el lado de las cooperativas de producción, consumo, transporte, vivienda, hay 2.400 organizaciones a las que se deben sumar 9.300 asociaciones y cerca de 2.600 organizaciones comunales.

Además con 180.000 unidades económicas populares. A este encuentro social llegaron más de 1.000 personas ligadas a este sector.²

Los beneficiarios del Bono de Desarrollo Humano (BDH) se benefician de las oportunidades que brinda la EPS. Ecuador invierte anualmente \$ 484 millones en el BDH.

El BDH lo reciben mensualmente en Ecuador 1'912.240 ciudadanos. De esta cifra, 1'220.730 son mujeres, quienes fungen como cabezas de familia en sus hogares. El bono cubre a 600.000 adultos mayores y 115.000 personas con discapacidad, según datos que maneja el Ministerio de Inclusión Económica Social (MIES).

El IEPS busca generar sus políticas públicas mediante sus programas emblemáticos, con el fin de ayudar a crecer a este sector económico. Las cooperativas manejan otro tipo de razón empresarial, otra economía que busca un comercio justo, busca generar ingresos para las familias y comunidades." Uno de los

² Doris Soliz, Ministra de Inclusión Económica y Social. El Telégrafo 07 de Julio 2012

programas más importantes del Gobierno es conectar al sector de economía popular y solidaria a la producción nacional, al desarrollo micro empresarial", como ya se dio en la confección de los uniformes escolares, con más de 1000 talleres artesanales generando unos 4.000 empleos. Con la expectativa de ampliar el campo a otros sectores productivos que se incluyan en el desarrollo social. Hay más de 1.000 cooperativas en el país que serán regularizadas por la Superintendencia de Cooperativas. "Una vez reguladas podrán sumarse a la propuesta de gobierno, y mediante ellas se pague el bono solidario, se ofrezcan créditos productivos populares, en sí, programas de finanzas populares para afianzar a la cooperativa a un mejor futuro, donde prime el fin de ayuda no de lucro".³

1.2. Justificativo

El análisis se debe a la evolución que viene presentando el sistema socio económico en el país, desde el momento en que se reconoce en la Constitución del 2008 al sector de la economía popular y solidaria.

Enfocándonos a los resultados de la política implementada, debemos observar cual ha sido el impacto socio económico que ha causado esta política pública sobre la sociedad.

1.3. Entidades involucradas

Las entidades involucradas en el proceso para el fomento y promoción del sector de la EPS están enmarcadas en un modelo sistemático integral y articulado se detallan a continuación:

- Ministerio Coordinador de Desarrollo Social
- Consejo Nacional de la Economía Popular y Solidaria
- Comisión Nacional de Apelaciones
- IEPS - Instituto Nacional de Economía Popular y Solidaria
- SEPS – Superintendencia de Economía Popular y Solidaria
- Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias
- PNFPEES - Programa Nacional de Finanzas Populares, Emprendimiento y Economía Solidaria
- SETEC - Secretaria Técnica de Capacitación y Formación Profesional
- SECAP - Servicio Ecuatoriano de Capacitación Profesional
- Además dos mecanismos financieros para proteger los depósitos de los actores: Fondo de Liquidez y el Seguro de Depósitos.

A los actores institucionales señalados se incorporan aliados estratégicos tales como otros ministerios del sector público, gobiernos autónomos descentralizados, universidades y otros centros de investigación, organismos no gubernamentales que tengan como objeto social principal, el asesoramiento, la capacitación, asistencia técnica, financiera o la promoción de emprendimientos individuales o asociativos, así como a los propios actores de la economía popular y solidaria.

Estos actores tendrán una participación activa en el diseño e implementación de las políticas del sector, así como en el cofinanciamiento y la corresponsabilidad, en función de sus ámbitos y atribuciones.

En este marco, se busca promover y fomentar la economía popular y solidaria y el sector financiero popular y solidario, para contribuir a la consolidación del sistema económico social y solidario, que se conseguirá a través de los siguientes seis componentes:

- Creación de una nueva institucionalidad y marco legal;
- Difusión y socialización del nuevo marco legal e institucional de la EPS e implementación del registro público de sus organizaciones;
- Fortalecimiento de los actores de la economía popular y solidaria;
- Fortalecimiento de los actores del Sector Financiero Popular y Solidario;
- Creación de Sistemas de Comercialización de la EPS;
- Generar conocimiento sobre la EPS-SFPS y visibilizar su aporte al desarrollo de la economía del país.

Capítulo 2.

Diagnóstico

2.1. Participación de la EPS en el Sistema Económico Nacional

La Economía Popular a través de la generación de nuevas fuentes de ingresos y la generación de empleo, obedece a la necesidad de medir y ver la participación que tiene este subsistema económico dentro de toda la actividad económica y productiva del país. En el año 2009 el sistema económico del país generó

³ Doris Soliz, MIES-IEPS. 4to Congreso de cooperativismo latinoamericano. Septiembre 2012

6.499.262 empleos a nivel nacional, de los cuales el 64% fue de la economía popular, 29% de la economía privada y 7% generó la economía pública.

**Cuadro N° 1. Generación de Empleo
Año 2009**

Generación de Empleo	Cantidad	%
Economía Popular	4.159.528	64%
Economía Privada	1.884.786	29%
Economía Publica	454.948	7%
Total	6.499.262	100%

Fuente: AREPS – Agenda de la Revolución de la Economía Popular y Solidaria 2009 - 2013

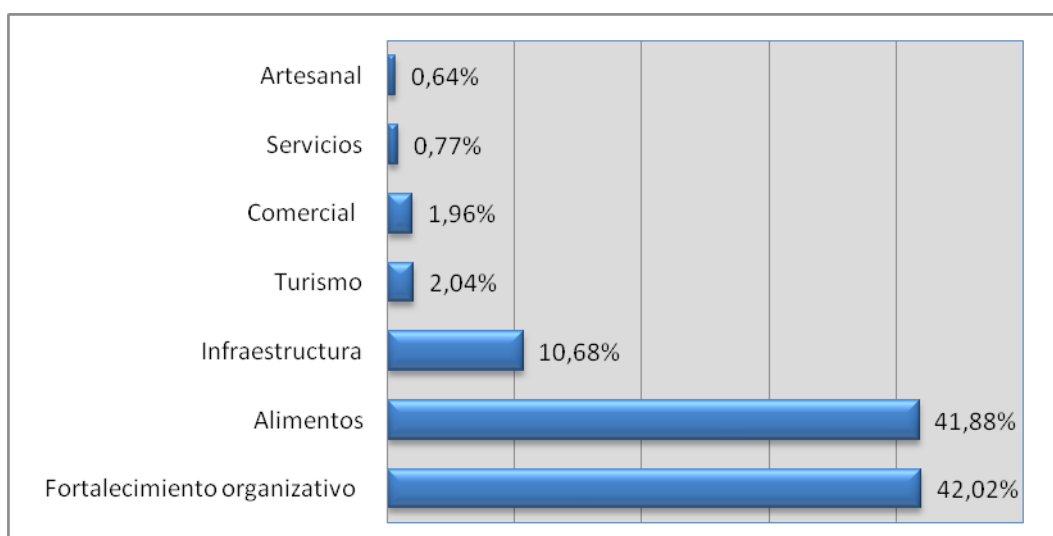
En el periodo 2009 – 2010 el IEPS puso en marcha 283 proyectos, invirtiendo alrededor de \$ 21.381.925,00, los cuales fueron destinados para:

**Cuadro N° 2. Inversión IEPS
2009 - 2010**

Inversión IEPS	\$	%
Fortalecimiento organizativo	8.985.381,00	42,02%
Alimentos	8.955.487,00	41,88%
Infraestructura	2.283.469,00	10,68%
Turismo	436.048,00	2,04%
Comercial	419.675,00	1,96%
Servicios	165.344,00	0,77%
Artesanal	136.521,00	0,64%
Total	21.381.925,00	100,00%

Fuente: Secretaria Técnica CNCF, Cuaderno de Trabajo – Economía Popular y Solidaria 2010

**Grafico N° 1. Inversión IEPS
2009 - 2010**



Fuente: Secretaria Técnica CNCF, Cuaderno de Trabajo – Economía Popular y Solidaria 2010

Como podemos observar en el Gráfico N° 3, el IEPS destino 42,02% en fortalecimiento organizativo y el 41,88% para alimentos siendo alrededor del 84% de la inversión en el periodo 2009 – 2010, además invirtió el 10,68% en infraestructura, el 2,04% en Turismo, 1,96% en comercio, 0,77% en servicio y artesanal con 0,64%.

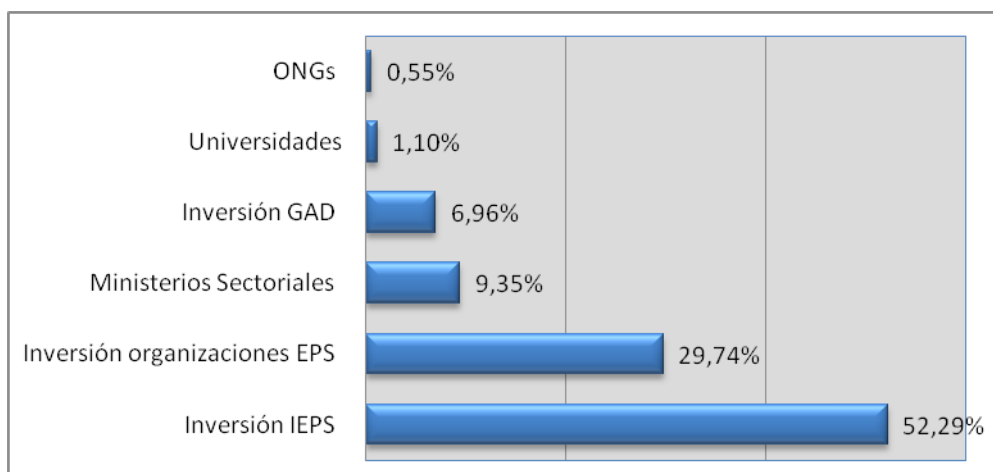
En ese mismo lapso de tiempo se invirtieron \$ 40.887.339 en proyectos de cofinanciamiento para fomentar la EPS, la mayor inversión la realizó el IEPS con el 52,29%, seguido por la de las organizaciones de la EPS (30%), en tanto que el monto invertido por los gobiernos autónomos descentralizados fue del 7%.

**Cuadro N° 3. Inversión Proyectos de Cofinanciamiento
2009 - 2010**

Concepto	\$	%
Inversión IEPS	21.381.925	52,29%
Inversión organizaciones EPS	12.161.018	29,74%
Ministerios Sectoriales	3.823.889	9,35%
Inversión GAD	2.845.762	6,96%
Universidades	449.869	1,10%
ONG's	224.934	0,55%
Total	40.887.397	100,00%

Fuente: Secretaria Técnica CNCF, Cuaderno de Trabajo – Economía Popular y Solidaria 2010

**Gráfico N° 2. Inversión para Proyectos de Cofinanciamiento
2009 - 2010**



Fuente: Secretaria Técnica CNCF, Cuaderno de Trabajo – Economía Popular y Solidaria 2010

La cobertura de las acciones del IEPS a nivel nacional fue de 54.657 de familias atendidas, generando autoempleo a 30.558.

**Cuadro N° 4. Familias atendidas y autoempleo generado
2009 - 2010**

Concepto	Cantidad
Familias atendidas	54.657
Autoempleo	30.558
Total	85.215

Fuente: Secretaria Técnica CNCF, Cuaderno de Trabajo – Economía Popular y Solidaria 2010

A nivel nacional el mayor número de familias atendidas 34,5% corresponden a la zona de planificación 5; con el 22% se atendió a familias de la Zona 4, 3,3% constan la Zona 6 y la Zona 2 con 2,6%. En correspondencia con las familias atendidas, el autoempleo generado se ubica mayoritariamente en las Zona de Planificación 5 y en la Zona 4 con 33,5% y 18,9%, respectivamente; en tanto que el menor porcentaje corresponde a las Zonas de Planificación 6 y 2.

**Cuadro N° 5. Familias atendidas y autoempleo generado
2009 - 2010**

Zonas	Familias Atendidas	%	Autoempleo	%
Zona 1	8.425	15,41%	5.394	17,65%
Zona 2	1.451	2,65%	738	2,42%
Zona 3	2.806	5,13%	2.097	6,86%
Zona 4	12.091	22,12%	5.779	18,91%
Zona 5	18.892	34,56%	10.242	33,52%
Zona 6	1.803	3,30%	1.614	5,28%
Zona 7	9.189	16,81%	4.694	15,36%
TOTAL	54.657	100,00%	30.558	100,00%

Fuente: Secretaria Técnica CNCF, Cuaderno de Trabajo – Economía Popular y Solidaria 2010

En el período señalado se capacitaron a 2.468 actores de la EPS, en áreas relacionados como: técnicas de gestión, liderazgo y promotores comunitarios; dentro de la cual el 90% corresponde básicamente a capacitación en cooperativismo.

**Cuadro N° 6. Capacitación a los Actores EPS
2009 - 2010**

Concepto	Cantidad
Capacitación técnica y de gestión	1.468
Lideres	700
Promotores comunitarios	300
Total	2.468

Fuente: Secretaria Técnica CNCF, Cuaderno de Trabajo – Economía Popular y Solidaria 2010

Los ingresos que ha impulsado el IEPS con los programas implementados han generado \$ 16.414.135,00 de ventas, siendo la producción de los artesanos de textiles y de productores de alimentos los que registran el mayor monto de ventas.

**Cuadro N° 7. Ventas impulsadas por el IEPS
2009 - 2010**

Concepto	\$
Artesanos textiles	8.960.485
Programa de Provisión de Alimento -PPA-	6.125.650
Artesanos medianos	1.028.000
Aliméntate Ecuador	300.000
Total	16.414.135

Fuente: Secretaria Técnica CNCF, Cuaderno de Trabajo – Economía Popular y Solidaria 2010

El IEPS a través del Programa de Protección Social ha entregado a los actores de la EPS 346.992 créditos de desarrollo humano en el periodo 2009 – 2010, estos créditos fueron destinados a los siguientes sectores y subsectores, el cual se demuestra en el siguiente cuadro:

**Cuadro N° 8. Créditos de Desarrollo Humano
2009 - 2010**

Subsector	No. Actividades por Subsector	No. de Créditos
Comercio	46	235.134
Construcción	3	312
Fabricación de papel y productos de papel	1	32
Fabricación de productos metálicos, maquinaria y equipo	12	227
Fabricación de productos minerales no metálicos	4	132
Fabricación de productos químicos, derivados de caucho y plástico	5	2.138
Industria manufacturera	15	3.106
Industria y productos de madera	4	439
Pesca de altura y costera	3	524
Producción agropecuaria	26	98.770
Servicios de diversión, esparcimiento y culturales	1	15
Servicios de veterinaria	1	10
Servicios personales y de los hogares	6	1.038
Textiles, prendas de vestir e industrias del cuero	6	5.115
Total	133	346.992

Fuente: Secretaria Técnica CNCF, Cuaderno de Trabajo – Economía Popular y Solidaria 2010

Es importante conocer el aporte del sector de la EPS en relación a la reducción de la pobreza por ingresos en el país, por lo tanto conocer la evolución de la pobreza en los últimos seis años y ver cuán efectivos han sido los programas y proyectos efectuados por el IEPS nos dará una clara visión hacia donde debemos enfocar las políticas públicas para obtener los resultados deseados.

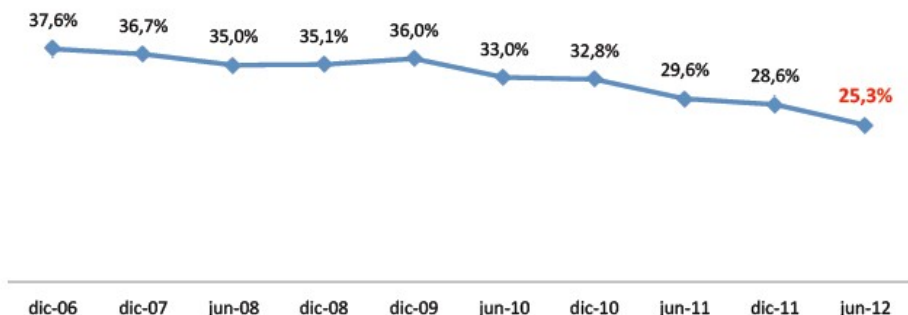
2.2. Evolución de la pobreza por falta ingresos

La evolución de la pobreza por falta de ingresos desde el 2006 ha venido presentando un descenso moderado en relación a los programas y proyectos que ha venido emprendiendo el gobierno en los últimos cinco años. La falta de ingresos es uno de los factores determinantes de la pobreza. Son considerados pobres, aquellas personas cuyo ingreso per cápita es menor a la línea de pobreza. En junio 2012 la línea de pobreza fue de USD 2,49 diarios.

La pobreza nacional (urbano y rural) en Ecuador a junio del 2012 es 25,3%, 4 puntos porcentuales menos que lo registrado en junio del 2011 y 10 puntos porcentuales menos con respecto a junio del 2008.⁴

**Grafico N° 3. Pobreza Nacional (Urbano-Rural)
2006 - 2012**

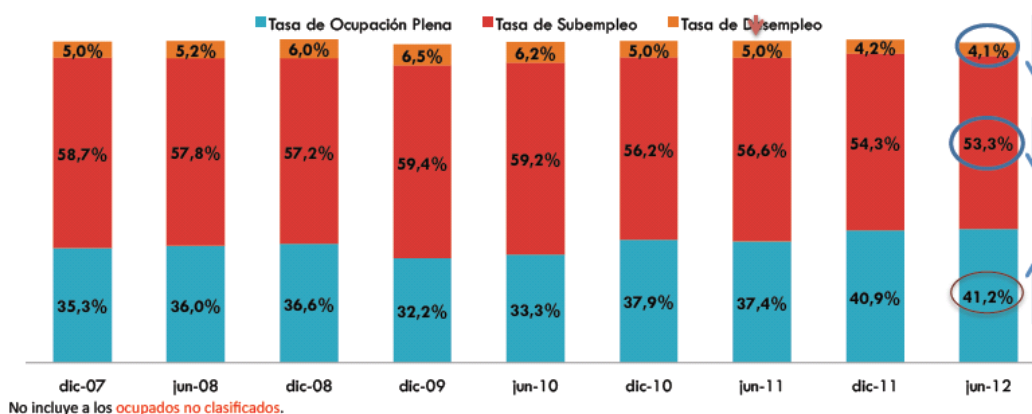
⁴ INEC. Evolución del Mercado Laboral y Pobreza Junio 2012



Fuente: INEC. Evolución del Mercado Laboral y Pobreza Junio 2012

La evolución del mercado laboral del mes de junio del 2012 en relación al mes de junio del 2011 tuvo las siguientes variaciones: La tasa de ocupación plena tuvo un incremento 3,8%, la tasa de subempleo disminuyó en 3,3% y la tasa de desempleo bajo en 0,9%.

Gráfico N° 4. Evolución Trimestral del Mercado Laboral (Urbano y Rural) 2007 - 2012



Fuente: INEC. Evolución del Mercado Laboral y Pobreza Junio 2012

Para el análisis de las familias, de la población y de las provincias que mas concentran la pobreza (bajo la línea de la pobreza y en la extrema pobreza) se tomaron los datos de las personas que se encuentran registradas en el Sistema de RIPS (Registro Interconectado de Programas Sociales) y se obtuvieron los siguientes resultados:

Cuadro N° 9. Distribución de las Familias y Población por Nivel de Pobreza a Nivel Provincial Noviembre 2012

Id	Provincia	Total Familias	Total Población	Extrema Pobreza		Bajo Línea Pobreza		Sobre Línea Pobreza	
				Familias	Población	Familias	Población	Familias	Población
1	Azuay	107.810	376.768	34.313	124.172	29.046	100.535	44.451	152.061
2	Bolívar	42.985	154.847	22.940	90.215	9.927	32.785	10.118	31.847
3	Cañar	43.587	151.559	14.501	52.936	12.263	42.981	16.823	55.642
4	Carchi	37.556	127.266	8.877	33.093	10.975	36.841	17.704	57.332
5	Cotopaxi	87.268	315.529	34.775	137.797	26.047	89.716	26.446	88.016
6	Chimborazo	88.687	319.746	41.874	161.274	20.618	70.792	26.195	87.680
7	El Oro	126.736	420.708	15.330	57.954	35.631	123.060	75.775	239.694
8	Esmeraldas	113.151	422.072	41.881	176.654	32.408	116.804	38.862	128.614
9	Guayas	720.891	2.414.902	129.963	495.470	190.674	659.371	400.254	1.260.061
10	Imbabura	73.217	262.250	23.690	93.090	20.402	72.385	29.125	96.775
11	Loja	86.617	316.654	37.514	145.988	19.780	69.290	29.323	101.376
12	Los Ríos	188.870	645.538	60.634	233.188	57.506	194.914	70.730	217.436
13	Manabí	316.927	1.110.416	117.969	459.446	85.444	289.212	113.514	361.758
14	Morona Santiago	24.746	105.004	15.105	70.515	4.269	15.681	5.372	18.808
15	Napo	19.633	84.440	10.590	52.655	3.792	14.148	5.251	17.637
16	Pastaza	13.790	55.092	5.739	27.028	2.440	8.960	5.611	19.104
17	Pichincha	296.691	1.024.804	24.067	93.601	57.130	207.567	215.494	723.636
18	Tungurahua	93.949	315.124	21.609	76.950	30.604	101.815	41.736	136.359
19	Zamora Chinchipe	17.117	69.867	7.792	35.243	4.535	17.490	4.790	17.134
20	Galápagos	3.779	12.439	49	169	342	1.122	3.388	11.148
21	Sucumbios	34.751	132.870	15.188	65.772	9.648	34.566	9.915	32.532
22	Orellana	24.979	103.454	12.751	59.186	6.093	23.157	6.135	21.111
23	Santo Domingo De Lo	76.925	266.811	15.403	62.411	23.944	83.860	37.578	120.540
24	Santa Elena	70.524	255.463	13.913	58.339	25.745	96.320	30.866	100.804
90	Zona No Delimitada	6.820	25.644	4.147	16.749	1.773	6.101	900	2.794
Total		2.718.006	9.489.267	730.614	2.879.895	721.036	2.509.473	1.266.356	4.099.899
%		100%	100%	26.88%	30.35%	26.53%	26.45%	46.59%	43.21%

Fuente: RS - Registro Social. RIPS - Registro Interconectado de Programas Sociales

Como se puede observar en el cuadro, el total de la población de 9.489.267 personas registradas en el sistema RS representan a 2.718.006 de familias a nivel nacional, del cual el 26,88% se encuentran en la extrema pobreza, el 26,53% bajo la línea de la pobre y el 46,59% sobre la línea de pobreza. Entre las provincias que más concentran familias bajo la línea de la pobreza y en la extrema pobreza están la provincia del Guayas con 320.637 familias y Manabí con 203.413 familias.

La mayor cantidad de la pobreza se concentra en el sector urbano con el 68,52% de los cuales el 14,57% y 17,95% pertenecen a extrema pobreza y bajo la línea de la pobreza respectivamente; así mismo el 31,48% se concentra en el sector rural con el 15,78% y 8,49% pertenecen a extrema pobreza y bajo la línea de la pobreza respectivamente.

**Cuadro N° 10. Personas que constan en el Registro Social por Urbano-Rural
Noviembre 2012**

Personas Registradas en el RS		Cantidad	%
URBANO	Extrema Pobreza	1.382.142	14,57%
	Bajo Línea Pobreza	1.703.609	17,95%
	Sobre Línea Pobreza	3.415.904	36,00%
Total Urbano		6.501.655	68,52%
RURAL	Extrema Pobreza	1.497.753	15,78%
	Bajo Línea Pobreza	805.864	8,49%
	Sobre Línea Pobreza	683.995	7,21%
Total Rural		2.987.612	31,48%
Total Población		9.489.267	100,00%

Fuente: RS - Registro Social. RIPS - Registro Interconectado de Programas Sociales

La etnia con mayor índice de pobreza es la indígena con 65,83% y 21,26% en extrema pobreza y bajo la línea de la pobreza respectivamente, le sigue la los montubios con 52,02% y 26,18% en extrema pobreza y bajo la línea de la pobreza respectivamente y finalmente los afroecuatorianos con un 32,00% y 30,07% en extrema pobreza y bajo la línea de la pobreza respectivamente.

**Cuadro N° 11. Personas que constan en el Registro Social por Etnia
Noviembre 2012**

	Total Población	Extrema Pobreza		Bajo Línea Pobreza		Sobre Línea Pobreza	
		Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%
Indígena	992.077	633.215	63,83%	210.914	21,26%	147.948	14,91%
Montubio	701.852	365.138	52,02%	183.755	26,18%	152.959	21,79%
Blanco	354.742	89.321	25,18%	88.372	24,91%	177.049	49,91%
Mestizo	6.961.177	1.638.974	23,54%	1.882.382	27,04%	3.439.821	49,41%
Afroecuatoriano	456.610	146.114	32,00%	137.325	30,07%	173.171	37,93%
Otros	22.809	7.133	31,27%	6.725	29,48%	8.951	39,24%
Total Extrema Pobreza	9.489.267	2.879.895	30,35%	2.509.473	26,45%	4.099.899	43,21%

Fuente: RS - Registro Social. RIPS - Registro Interconectado de Programas Sociales

2.3. Identificación de los Problemas de la EPS

La construcción de las propuestas parten del análisis de las condiciones actuales de los actores de la EPS, estas surgen como una respuesta programática para transformar la situación actual identificada y, generar las condiciones objetivas que permitan a estos actores mantener relaciones dinámicas y equilibradas con la Economía Pública y Privada. A continuación detallamos las condiciones actuales relevadas:

Cuadro N° 12. Identificación de los Problemas

IEPS ofrece	Problemas que se presentan
Formación y	<ul style="list-style-type: none"> Desarticulación de sus actores.

Fortalecimiento de los Actores	<ul style="list-style-type: none"> • Restricciones en el acceso a capacitación continua y asistencia técnica permanente. Insuficientes habilidades y destrezas gerenciales para conducir la gestión de sus organizaciones. • Falta integración de los sectores productivos y de las personas que se encuentran en el sector vulnerable a la EPS.
Intercambio de mercado	<ul style="list-style-type: none"> • Precarización de trabajo por los dueños de los factores productivos y los intermediarios • Una débil cadena de abastecimiento (supply chain) de los sectores productivos.
Programas emblemáticos	<ul style="list-style-type: none"> • Restricciones en el acceso y propiedad de los medios de producción; • Restricciones en el acceso e internalización del desarrollo tecnológico para mejorar sus productos y servicios. • Sus productos y servicios no pueden ofertarse asegurando cantidad, calidad y presentación, por tanto, sus actores no tienen poder de negociación en precios y en acceso a canales de comercialización. • Poca difusión y accesibilidad a los programas y proyectos que ofrece el sector de la EPS. • Falta un programa integral que ofrezca todos los beneficios de los otros programas del gobierno que fortalezca la cadena de abastecimiento de los sectores productivos. Ejem utilizar la marca país para mejorar la presentación de nuestros productos y estos sean productos de exportación, crear brigadas de asesores/motivadores/formadores para buscar a las personas que se encuentran en estado vulnerable con el fin de ingresarlos a los programas del IEPS, dándoles motivación, formación, en los sectores productivos, crear cadenas de abastecimiento para que el producto llegue a consumir final, entre otros
Financiamiento	<ul style="list-style-type: none"> • Falta agilidad en la entrega de préstamos y muchas veces falta acceso al financiamiento en el Sistema Financiero Nacional. El no poseer garantías reales es un obstáculo, por tanto los actores de la EPS son presas fáciles de los especuladores y chulqueros.

Fuente: AREPS – Agenda de la Revolución de la Economía Popular y Solidaria 2009 - 2013

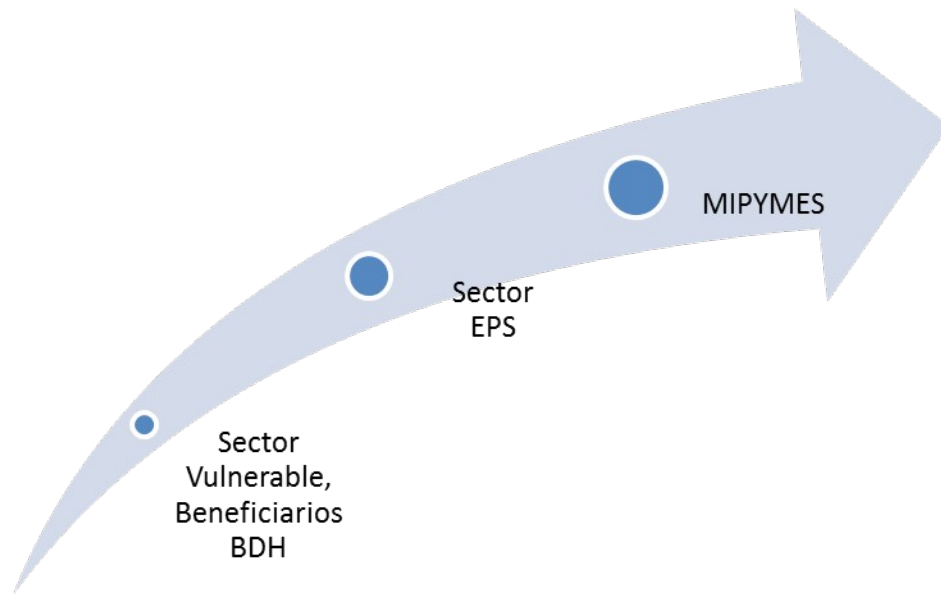
Capítulo 3.

Lineamientos de la Política

3.1. Enfoque Estratégico para el Sector

El sector de la EPS debería enfocarse en la aportación para reducir la pobreza en el país, que busque la integración de las personas que se encuentran en el estado de vulnerabilidad al sistema económico del país.

Gráfico N° 5. Sistema de Integración



Elaborado por: Alexis Ortega Bone

La pobreza en el mes de junio 2012 es de 25,3% y en cuatro años la pobreza se ha reducido en 9,7%. La ley de la EPS incluye a los beneficiarios del BDH que llegan a ser alrededor de 1.912.240 personas, pero a las personas que no son beneficiarias del BDH y que se encuentran en estado vulnerable les resulta complicado acceder al sector de la EPS por el motivo de no tener actividad económica. Los programas no deben solo ser de capacitación, formación o entregarle un financiamiento a los actores de la EPS, deben ser programas integrales que generen sostenibilidad de empleo en el largo plazo y evitar el regreso a la pobreza.

3.2. Objetivo del Sector

El IEPS como instituto debe direccionar a los actores de la EPS hacia la excelencia, hacia la evolución; teniendo como objetivo principal establecer una planificación estratégica bien definida en cuanto a la reducción de la pobreza creando nuevas fuentes de ingresos y a la generación de empleo, esto con el fin mejorar la calidad de vida de los actores de EPS como lo determina la visión del Buen Vivir.

3.3. Principios Rectores

En la AREPS (Agenda de la Revolución de la Economía Popular y Solidaria), se establecen seis principios rectores cuya función es la regulación específica de relaciones socioeconómicas de los actores, donde se busca transformar la situación actual identificada y, generar las condiciones objetivas que permitan a los actores mantener relaciones dinámicas y equilibradas con la Economía Pública y Privada, estos principios se detallan a continuación:

1. Desarrollo endógeno
2. Planificación democrática y participativa
3. Generación y redistribución de la riqueza
4. Sostenibilidad ecosistémica
5. Inclusión económica y social
6. Plurinacionalidad, interculturalidad y equidad de género

3.4. Criterios de Intervención

Los criterios de intervención de las políticas públicas estarán enmarcadas a la priorización de tres factores: los Sectores Productivos, los Actores y los Territorios identificados bajo la línea de la pobreza y la extrema pobreza.

3.4.1. Sectores Productivos

Los sectores productivos al cual debe enfocarse las políticas públicas son:

- Comercio
- Alimentos: Servicio de Alimentación, Catering
- Agricultura, Ganadería, Acuicultura y Pesca
- Confecciones, Cuero y Calzado
- Manufactura, Artesanal

- Turismo: Hoteles y Restaurants
- Construcción: Construcción, Servicios de Pintura, Jardinería, Carpintería
- Servicios Técnico-Industrial: Mecánica, Refrigeración, Electricidad

3.4.2. Tipos de Actores

Los programas y proyectos del EPS deben enfocarse a las persona

- Los Actores que se encuentran en el Sector de la EPS
- Los Beneficiarios de BDH y CDH
- Los Discapacitados
- Los Migrantes que deseen retornar al país
- Las personas que fueron privadas de su libertad
- Las demás que se encuentran en estado de vulnerabilidad

3.4.3. Priorización de los Territorios

Territorios con potencialidad de desarrollar a sectores productivos priorizados y con mayor concentración de actores y con condiciones

- Urbano-Marginal
- Rural

Capítulo 4.

Políticas Públicas

Las políticas públicas enmarcadas en el contexto de la economía popular y solidaria, está concebida en un conjunto de decisiones y estrategias que permitirán responder a las necesidades sociales de las personas que se encuentran en estado de vulnerabilidad y de los actores de la EPS. Las políticas deberán cumplir la prioridad y voluntad política de los objetivos constitucionales, del plan nacional del buen vivir, de las políticas sectoriales e institucionales en respuesta al problema social presente. Estas tendrán efecto a corto, mediano y largo plazo según lo determinado.

4.1. Base de las Políticas

4.1.1. Planificación de la Agenda Social

El enfoque de las políticas de la Agenda Social para el 2012 – 2014 están articulados con las políticas de Plan Nacional del Buen Vivir con el fin de cumplir los objetivos del mismo.

Cuadro N°13. Agenda Social y el PNBV

Políticas PNBV		Políticas de la Agenda Social 2012 - 2014	Programas y Proyectos
11.2	Impulsar la actividad de pequeñas y medianas unidades económicas asociativas y fomentar la demanda de los bienes y servicios que generan	Desarrollar y fomentar la economía popular y solidaria	Articulación de circuitos económicos solidarios para el fortalecimiento de los actores EPS Proyecto de desarrollo del Corredor central
		Implementar estrategias y acciones que reduzcan la pobreza, protejan el consumo de hogares, desarrollen capacidades y generen activos productivo	Crédito de desarrollo humano
11.13	Promover el ahorro y la inversión nacionales, consolidando el sistema financiero como servicio de orden público, con un adecuado funcionamiento y complementariedad entre sus sectores públicos, privados y populares solidarios.	Recuperar las capacidades de las personas migrantes para su desarrollo humano y para el desarrollo del país	Banco del migrante
		Promover la cohesión y la inclusión social y económica con enfoque de género, intercultural e inter-generacional para generar condiciones de equidad	Colocación de cartera de crédito a instituciones de finanzas populares a través de un adecuado financiamiento Fondo de garantía Fortalecimiento de estructuras del sector financiero popular y solidario

Fuente: Agenda Social 2012 – 2013. Ministerio Coordinador de Desarrollo Social

4.1.2. Políticas de la Agenda Social por Sector

Aquí se presentan las políticas de la Agenda Social estructuradas por los diferentes Sectores:

Cuadro N° 14. Políticas de la Agenda Social por Sector

Sector	Política Agenda Social 2009 - 2011	Programas y Proyectos
Inclusión Económica y Social	Desarrollar y fomentar la Economía Popular y Solidaria	Articulación de circuitos económicos solidarios para el fortalecimiento de los actores EPS Proyecto de desarrollo del Corredor Central
	Implementar estrategias y acciones que reduzcan la pobreza, protejan el consumo de hogares, desarrollen capacidades y generen activos productivos	Crédito de Desarrollo Humano
Programa Nacional de Finanzas Populares Emprendimiento y Economía Solidaria	Promover la cohesión y la inclusión social y económica con enfoque de género, intercultural e inter-generacional para generar condiciones de equidad	Colocación de cartera de crédito a instituciones de finanzas populares a través de un adecuado financiamiento
		Fondo de garantía Fortalecimiento de estructuras del sector financiero popular y solidario
Coordinación de Desarrollo Social	Implementar estrategias y acciones que reduzcan la pobreza, protejan el consumo de hogares, desarrollen capacidades y generen activos productivos	Estrategia desarrollo rural para el Buen Vivir

Fuente: Agenda Social 2012 – 2013. Ministerio Coordinador de Desarrollo Social

4.1.3. Políticas de la Agenda Sectorial de Desarrollo Social

Las políticas de la Agenda Sectorial de Desarrollo Social en referencia al sector de la EPS se presentan a continuación:

Cuadro N° 15. Objetivos de la Agenda Sectorial de Desarrollo Social

Objetivo: 101. Incrementar la Inclusión Económica, Social y Financiera para la Economía Popular y Solidaria y el Segmento de Población excluida y en Condición de Vulnerabilidad	
No.	Estrategia
101.1	Diseñar y articular políticas intersectoriales de fomento, promoción, fortalecimiento, regulación y financiamiento de la EPS
101.2	Crear oportunidades de acceso a los mercados de productos y servicios para la EPS
101.3	Generar y difundir conocimientos sobre la EPS
101.4	Diseñar, desarrollar, implementar o mejorar políticas y programas de inclusión económica para grupos de atención prioritaria

Fuente: Agenda Social 2012 – 2013. Ministerio Coordinador de Desarrollo Social

4.2. Descripción de las Políticas

Identificadas las prioridades del sector se procede a formular las políticas y lineamientos que se deben seguir para alcanzar los objetivos establecidos, la política y la meta del mismo. En esta sección se describen los ejes articuladores de la Economía Popular y Solidaria, sus políticas públicas y lineamientos de política.

4.2.1. Ejes Articuladores y Políticas Públicas

Cuadro N° 16. Ejes de Articulación y Políticas Públicas

Ejes de Articulación	Políticas Publicas
1. Formación y Fortalecimiento de los Actores	<ol style="list-style-type: none"> 1. Fortalecer la articulación de los enlaces entre los actores de la EPS. 2. Facilitar el acceso a capacitación continua y asistencia técnica permanente, con el fin de fortalecer las habilidades y destrezas gerenciales de los actores de la EPS. 3. Integrar a los sectores productivos y las personas que se encuentran en estado de vulnerabilidad al sector de la EPS.
2. Intercambio de mercado	<ol style="list-style-type: none"> 4. Fortalecer la cadena de abastecimiento de los sectores productivos de la EPS.
3. Programas emblemáticos	<ol style="list-style-type: none"> 5. Facilitar el acceso a los medios de producción y tecnología para el mejoramiento de los productos. 6. Aumentar la difusión de los programas y proyectos que ofrece el sector de la EPS 7. Mejorar los productos y servicios del sector de la EPS tanto en cantidad, calidad, precios y presentación, dándole así un valor agregado y estos no tan solo sean productos de consumo nacional sino sean productos de exportación 8. Establecer un programa integral, global donde los actores tengan acceso a todos los programas, proyectos y beneficios que brinda el sector de la EPS.
4. Financiamiento	<ol style="list-style-type: none"> 9. Facilitar y agilizar el acceso al financiamiento sin restricciones para los actores.

Elaborado por: Alexis Ortega Bone

4.2.2. Políticas Publicas y Lineamientos

Política 1. Fortalecer la articulación de los enlaces entre los actores de la EPS.

Lineamientos:

- a. Establecer normativas y reglamentos que regulen el normal flujo de los procesos entre los actores.
- b. Fortalecer los medios de comunicación que existen entre los actores de la EPS.

Política 2. Facilitar el acceso a capacitación continua y asistencia técnica permanente con el fin de fortalecer las habilidades y destrezas gerenciales de los actores de la EPS.

Lineamientos:

- a. Impulsar programas de capacitación continua en los centros de educación estatales que potencien las habilidades de los actores.
- b. Impulsar intercambio de gestión y conocimientos con empresas privadas especialistas en el sector productivo.
- c. Establecer cronogramas de seguimiento y asesoría técnica para fortalecer el campo productivo de los actores

Política 3. Integrar a los sectores productivos y las personas que se encuentran en estado de vulnerabilidad al sector de la EPS.

Lineamientos:

- a. Aumentar el presupuesto de los programas y proyectos para que exista una mayor cobertura de los beneficiados y así fomentar el emprendimiento, el trabajo, el empleo con el fin de reducir la pobreza.
- b. Crear brigadas de asesores/motivadores/formadores para buscar a las personas que se encuentran en estado vulnerable con el fin de ingresarlos a los programas y proyectos de la EPS.
- c. Aumentar la cobertura de todos los sectores productivos para integrarlos al sector de la EPS.

Política 4. Fortalecer la cadena de abastecimiento de los sectores productivos de la EPS.

Lineamientos:

- a. Crear cadenas de abastecimiento entre los sectores productivos con el fin de potencializar su sector y este sea competitivo frente a las grandes cadenas privadas existentes.

- b. Especializar a los actores en su actividad con el fin ofrecer productos de calidad.

Política 5. Facilitar el acceso a los medios de producción y tecnología para el mejoramiento de los productos.

Lineamientos:

- a. Crear una política que facilite la importación de insumos, herramientas, maquinaria y equipos destinada a la producción de los actores.
- b. Facilitar la transferencia tecnológica por parte del Estado a los actores de la EPS.

Política 6. Aumentar la difusión de los programas y proyectos que ofrece el sector de la EPS.

Lineamientos:

- a. Crear campañas de difusión en los medios de comunicación: impresos, radio, televisión; con el fin que los ciudadanos tengan conocimiento de los beneficios que brinda la EPS y tengan más accesibilidad a los programas y proyectos que ofrece la EPS.
- b. Trabajar con las entidades involucradas, instituciones, gobiernos: zonales, provinciales, municipales, parroquiales, movimientos sociales para la difusión de los programas y proyectos y dar información de los beneficios que brinda la EPS.

Política 7. Mejorar los productos y servicios del sector de la EPS tanto en cantidad, calidad, precios y presentación, dándole así un valor agregado y estos no tan solo sean productos de consumo nacional sino sean productos de exportación

Lineamientos:

- a. Trabajar en conjunto con las entidades e institutos de normalización y regulación en la calidad de los productos, para que estos no tan solo sean productos de consumo nacional sino que sean productos de exportación, obteniendo su respectiva certificación y cumplan con los requerimientos internacionales.
- b. Apoyar a los actores de la EPS a dar un valor agregado a sus productos, creando una imagen (marca) con el fin de darle una buena presentación y tengan buena aceptación en el mercado.
- c. Utilizar la marca país para dar un aval de producto de calidad (Hecho en Ecuador).
- d. Fomentar la industrialización de los productos para aumentar la producción y abastecer al gran mercado: nacional e internacional.

Política 8. Establecer un programa integral, global donde los actores tengan acceso a todos los programas, proyectos y beneficios que brinda el sector de la EPS.

Lineamientos:

- a. Articular todos los programas y proyectos emblemáticos que ofrece el IEPS con el fin de ofrecer todos los beneficios a los actores capacitación, asesoría, financiamiento, acceso a los medios de producción y tecnológicos, inclusión económica y social, promoviendo los principios de igualdad y la equidad
- b. Fortalecer las alianzas, la integración entre los sectores productivos para generar condiciones propicias para gestionar las actividades de producción, comercialización, circulación y consumo de bienes y servicios

Política 9. Facilitar y agilizar el acceso al financiamiento sin restricciones para los actores.

Lineamientos:

- a. Eliminar las barreras de los requisitos que obstaculizan el normal flujo del proceso en el momento de ir a solicitar un crédito.
- b. Crear un sistema de información de la oferta de servicios financieros y no financieros del sistema financiero popular y solidario a nivel nacional
- c. Promover la articulación entre las entidades del sector financiero popular y solidario con el fin de que la información, los requerimientos y los servicios sean estandarizados en todas las entidades a nivel nacional.
- d. Financiar al sistema financiero popular y solidario para canalizar los créditos productivos al sector de la EPS.

4.2.3. Metas e Indicadores

La determinación de los logros e impactos esperados que van a tener las políticas, la construcción de las metas e indicadores deben mostrar que los planes, programas y proyectos sean efectivos para el cumplimiento de las políticas.

El logro de las metas e indicadores se construirán para un periodo gubernamental de cuatro años. A continuación se detallan las metas e indicadores para el periodo 2013 – 2017.

Cuadro N° 17. Metas e Indicadores

Metas 2013 - 2017	Indicadores
Reducir al 12% la pobreza para el 2017	100%-(((Hogares bajo la línea de la pobreza + Hogares en la extrema pobreza) - Hogares Beneficiados)/(Hogares bajo la línea de la pobreza + Hogares en la extrema pobreza))
Formar y Capacitar a 1.200.000 Jefes de Hogares que se encuentran en estado de vulnerabilidad y en el sector de la EPS para el 2017	Hogares que recibieron capacitación/ (Hogares bajo la línea de la pobreza + Hogares en la extrema pobreza)
Dar asistencia técnica a 1.200.000 Hogares que se encuentran en estado de vulnerabilidad y en el sector de la EPS para el 2017	Hogares que recibieron asistencia técnica/ (Hogares bajo la línea de la pobreza + Hogares en la extrema pobreza)
Facilitar financiamiento a 1.000.000 Hogares que se encuentran en estado de vulnerabilidad y en el sector de la EPS para el 2017	Hogares que recibieron financiamiento/ (Hogares bajo la línea de la pobreza + Hogares en la extrema pobreza)
Aumentar la integración de 600.000 Hogares que se encuentran en estado de vulnerabilidad al sector de la EPS	Hogares que entraron al sistema de la EPS/ (Hogares bajo la línea de la pobreza + Hogares en la extrema pobreza)
Aumentar la cobertura a 700.000 Hogares para beneficiarlos con los programas y proyectos del sector de la EPS para el 2017	((Hogares bajo la línea de la pobreza + Hogares en la extrema pobreza) - Hogares Beneficiados)/(Hogares bajo la línea de la pobreza + Hogares en la extrema pobreza)
Medir la evolución de los actores del sector de la EPS hacia el sector de las MIPYMES 2017	Actores que pasaron a MIPYMES/Actores que ingresaron al sector de la EPS
Controlar a los actores, programas y proyectos, midiendo la estabilidad de los actores en el sistema	Tiempo en el sector de la EPS/Tiempo base de 3 años

Elaborador por: Alexis Ortega Bone

Capítulo 3.

Programas y Proyectos

Los programas y proyectos tienen que tener nociones generales que permitan mantener el alineamiento y la coherencia en la planificación entre las políticas públicas y los programas y proyectos. Los programas y proyectos deben ser diseñados de manera que propicien las alianzas sociales, dinamicen la economía y mejoren las capacidades del sector de la EPS.

5.1. Características del Programa Integral

El programa integral debe priorizar los criterios de intervención:

- Sectores Productivos
- Tipos de Actores
- Priorización de los Territorios

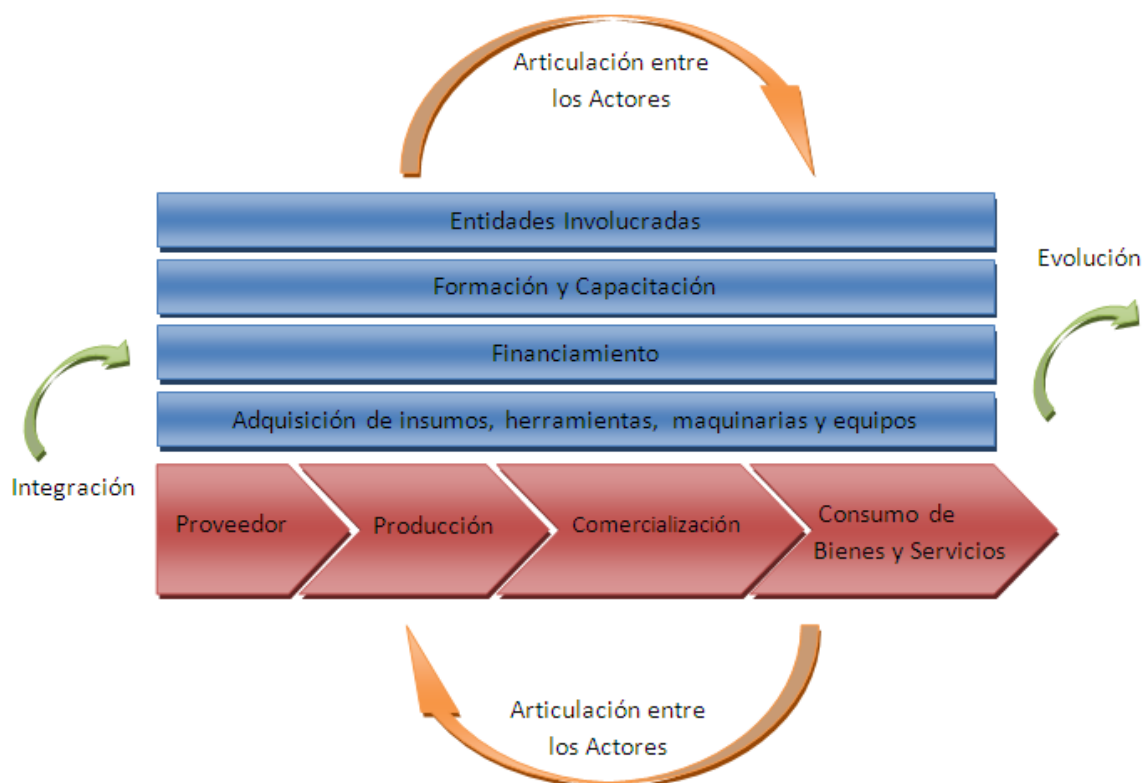
El programa integral debe fomentar:

- Integración de las personas que se encuentran en estado de vulnerabilidad hacia el sector de la EPS
- Sinergia entre las Entidades involucradas
- Formación y capacitación de los actores de la EPS
- Financiamiento para los actores de la EPS
- Adquisición de los insumos, herramientas, maquinarias y equipos
- Articulación entre los actores para fortalecer la Cadena de Abastecimiento de los sectores productivos
- Evolución de los actores del sector en la EPS hacia la MIPYMES

El programa integral debe apoyar a las personas que se encuentran en estado de vulnerabilidad:

1. Identificar a los hogares que se encuentran en estado de vulnerabilidad
2. Entrevistarlos con el objetivo de saber que desean emprender:
 - a. Independiente
 - b. Dependiente: Ofrecer un bien o un servicio
3. Proceso de formación y capacitación
4. Integrarlos al Sector de la Economía Popular y Solidaria
5. Darles el apoyo necesario, el seguimiento en etapas
 - a. Etapa 1 – Seguimiento Semanal por 6 meses
 - b. Etapa 2 – Seguimiento Mensual por 3 años
6. Cuando estén preparados dejar que continúen solos
7. Evaluar el programa

Grafico 6. Programa Integral



Autores:

Ing. Alexis Ortega Bone,

alexisortegab@gmail.com

Maestrante en Gestión Pública

Mgs. Juan Carlos Parra,

Docente de Políticas Públicas

Escuela de Gobierno y Administración Pública

Instituto de Altos Estudios Nacionales

Ecuador, Diciembre 2012