

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR

MAESTRIA EN GESTIÓN DEL DESARROLLO LOCAL COMUNITARIO

ESCUELA DE TRABAJO SOCIAL



**TESIS PREVIA A LA OBTENCIÓN DEL TÍTULO DE
MAGISTER EN GESTIÓN DEL DESARROLLO LOCAL COMUNITARIO**

TEMA

**ANÁLISIS DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS IMPLEMENTADAS POR 3 GAD
PARROQUIALES RURALES DEL CANTÓN CUENCA QUE PRETENDEN LA
CONSOLIDACIÓN DEL SISTEMA ECONÓMICO SOCIAL Y SOLIDARIO. PERÍODO 2015 –
2017.**

AUTORA

MÓNICA ALEXANDRA CUMBE JUELA

TUTOR

MAGISTER GEOVANNY CARDOSO RUIZ

2019

DEDICATORIA

Este trabajo está dedicado a mi familia, a mis padres Rosa y Ricardo quienes han sido, son y serán mi eterna fuente de inspiración, a mis hermanos Juan, Pablo y Lucía quienes con sus consejos y palabras siempre han estado presentes acompañando cada paso que he dado.

A mis amigos y amigas que han contribuido con sus opiniones y apreciaciones a este trabajo de investigación.

A aquellas personas que han confiado en mí y que estando cerca o lejos han inspirado y han influido en mi formación y me han alentado a perseguir sueños que en ocasiones parecían lejanos.

A todas las personas que creen y practican otras formas de ver de la vida, otra forma de entender la economía, una economía que privilegia sus capacidades y que reconoce sus formas propias de vida.

Mónica

AGRADECIMIENTO

A la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, a la Escuela de Trabajo Social y de manera particular a la planta docente de la Maestría, por la posibilidad de formarme en sus aulas y compartir conocimientos y experiencias con su cuerpo docente.

Al Econ. Geovanny Cardoso, docente y tutor de este trabajo de investigación, por la paciencia, los aportes, los aprendizajes y el tiempo dedicado a apoyar el desarrollo de este trabajo, gratitud eterna.

A los presidentes de los GAD Parroquiales de El Valle, Ricaurte y Turi, a sus vocales y a su personal técnico por el tiempo y el aporte realizado para el desarrollo de este trabajo, a las organizaciones de la Economía Popular y Solidaria de las parroquias arriba mencionadas, sin duda sus experiencias han sido vitales.

A mis compañeros más cercanos de la maestría Pablo, Vanessa, Slendy y Malena, gracias por todo el apoyo y por hacerme sentir como en casa, ojala la vida nos permita compartir muchos otros espacios.

Gracias a la vida por tan maravillosa experiencia!!

Mónica

INDICE

INDICE	III
RESUMEN.....	1
PREAMBULO	2
CAPITULO I.....	4
1. ANTECEDENTES	4
1.1. Antecedentes de la investigación.....	4
1.2. Justificación	5
1.3. Objetivo de la investigación.....	6
1.3.1. Objetivos específicos	6
CAPITULO II	8
2. MARCO TEÓRICO Y NORMATIVO SOBRE ECONOMÍA SOCIAL Y SOLIDARIA. 8	8
2.1. Introducción.....	8
2.2. Conceptos básicos sobre economía social y solidaria	9
2.2.1. Economía Social.....	10
2.2.2. Economía Solidaria	11
2.2.3. Economía Social y Solidaria	13
2.2.4. Economía Privada	16
2.2.5. Economía Pública.....	16
2.2.6. Economía Popular	17
2.2.7. Economía Popular y Solidaria.....	19
2.3. Economía Popular y Solidaria en el Ecuador	22
2.4. Políticas Públicas y Economía Social y Solidaria	25
2.5. Marco Legal de la economía popular y solidaria del Ecuador.....	29
2.5.1. Constitución Política de la República: Un nuevo sistema económico.....	29
2.5.2. Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización: El sistema económico desde la lógica territorial.....	31
2.5.3. Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria y del Sector Financiero Popular y Solidario: Las reglas de juego para consolidar un nuevo sistema económico	32
CAPITULO III.....	36
3. MARCO CONTEXTUAL DE LA INVESTIGACIÓN	36
3.1. Consideraciones históricas	36

3.1.1.	Aspectos relevantes de la historia económica del país	36
3.1.2.	El modelo económico Ecuatoriano de la última década.....	39
3.2.	Definición del objeto de estudio	43
3.2.1.	El Sistema Económico Social y Solidario en el Ecuador: La EPS y su implicación con el desarrollo local	43
3.2.2.	Política pública nacional para la consolidación de un Sistema Económico Social y Solidario	44
3.2.3.	El abordaje político institucional de la EPS en el Ecuador	50
3.3.	Metodología	56
3.3.1.	Enfoque metodológico de la investigación.....	56
3.3.2.	Herramientas de investigación para el trabajo de campo	60
CAPITULO IV		62
4.	ECONOMÍA POPULAR Y SOLIDARIA EN LOS CASOS DE ESTUDIO	62
4.1.	La Economía Popular y solidaria como competencias de los GAD Parroquiales Rurales	63
4.2.	Descripción general de los casos de estudio	63
4.2.1.	Caso A: GAD Parroquial del El Valle	63
4.2.2.	Caso B: GAD Parroquial de Ricaurte	68
4.2.3.	Caso C: GAD Parroquial de Turi	73
4.3.	Política pública parroquial para la economía popular y solidaria	77
4.4.	Operatividad de las políticas públicas definidas en cada caso de estudio	83
CAPITULO V		96
5.	ANÁLISIS DE POLÍTICA PÚBLICA IMPLEMENTADA PARA LA ECONOMÍA POPULAR Y SOLIDARIA	96
5.1.	Caracterización de las políticas públicas parroquiales en economía popular y solidaria	97
5.2.	Descripción de elementos comunes y no comunes en los casos de estudio	100
5.2.1.	Elementos comunes	100
5.2.2.	Elementos no comunes	107
5.3.	Análisis cruzado de hallazgos.....	113
CAPITULO VI.....		117
6.	CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	117
6.1.	Conclusiones	117

6.2. Recomendaciones	120
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	122
Anexo No. 1 - Plan de Investigación.....	128
Anexo No. 2 - Matriz de resumen de competencias según COOTAD sobre EPS por nivel de GAD	141
Anexo No. 3 - Guía de entrevista semi-estructurada a actores claves.....	143
Anexo No. 4 - Listado de actores claves por caso de estudio	146

RESUMEN

La presente tesis aborda las políticas públicas que desde los GAD Parroquiales Rurales se definen y ejecutan para fortalecer la Economía Popular y Solidaria de manera que ello repercuta en la consolidación de un Sistema Económico Social y Solidario, definido como sistema económico para el país en la Constitución de la República.

Con este fin, a partir de los postulados teóricos planteados por algunos de los autores más reconocidos que trabajan el tema, se realiza un análisis a partir de 3 casos de estudio, los GAD Parroquiales de El Valle, Ricaurte y Turi del cantón Cuenca, de cómo estas políticas públicas aportan o no a la consolidación de un nuevo sistema económico, el trabajo de campo realizado en el marco de esta investigación se centra en identificar esas políticas y la forma en que estas son operativizadas o ejecutadas por estos niveles de gobierno; con ello, a partir de los hallazgos en cada caso de estudio, se realiza primero un análisis individual, para luego identificar elementos comunes y comunes que permitan establecer conclusiones y recomendaciones a otros GAD del mismo nivel, de cara a su trabajo sobre el sector económico popular y solidario.

Para el desarrollo de la investigación se utilizaron sobre todo herramientas cualitativas, pues el objetivo se centró en conocer las experiencias de estos casos de estudio sobre el tema en cuestión.

PALABRAS CLAVE

Economía Popular y Solidaria, Políticas Públicas, GAD Parroquiales Rurales, Desarrollo Local, Sistema Económico Social y Solidario.

PREAMBULO

Algunos factores influyeron en el hecho de que el país defina un camino hacia el establecimiento de un Sistema Económico Social y Solidario como modelo económico, de entre estos factores se pueden mencionar la definición de un nuevo marco legal que apuntando a la consecución del buen vivir reconoce al ser humano como su principio y fin; en este sentido, algunos de los autores más relevantes que han investigado y teorizado sobre el tema, señalan que un sistema económico social y solidario está compuesto por la economía privada, pública y solidaria cada uno con sus diferentes actores y que de su interacción emerge la economía popular y solidaria.

La importancia del ser humano en la EPS es sustancial pues este sector económico lo reconoce y coloca como eje central, es decir que importan las personas más que el capital, tal como se titula una de las publicaciones más relevantes de José Luis Coraggio, uno de los autores con los que se ha trabajado esta investigación.

El estudio de la economía popular y solidaria es relativamente reciente, pese al interés que suscita el tema, los trabajos de investigación tenían como objetivo sistematizar experiencias concretas ligadas a un contexto y a unos actores específicos, especialmente desde la sociedad civil, quizá en un intento de reconocer la importancia de los esfuerzos de sus actores por visibilizar este sector económico.

En la presente investigación se busca conocer cuál es el aporte de los distintos niveles de gobierno y de manera particular el de los gobiernos parroquiales a la consolidación del sistema económico social y solidario propuesto en la constitución, a través de las políticas públicas definidas para este sector económico en su territorio; para ello la investigación

aborda 3 casos de estudio específicos en los que se describen y analizan las intervenciones realizadas y como estas inciden o no la consolidación del antes mencionado sistema.

Finalmente se presentan algunas reflexiones producto de la investigación que buscan aportan al trabajo de los GAD en lo que se refiere a la EPS de sus territorios.

CAPITULO I

1. ANTECEDENTES

1.1. Antecedentes de la investigación

Un elemento vital para la sociedad es sin duda es la economía, diversos son los enfoques con los que a lo largo de la historia se la ha estudiado, y diversos modelos económicos han gobernado y han ido moldeando las relaciones en distintas épocas de la vida humana.

Durante los últimos años el modelo económico capitalista ha sido el que ha marcado las pautas en las relaciones sociales, este modelo económico según autores como Coraggio (2011) o Razetto (1999) es excluyente, es decir que favorece a un reducido grupo y excluye a las grandes mayorías.

Como respuesta a esa exclusión estos grupos han identificado e implementado una serie de estrategias económicas de supervivencia, estas estrategias han evolucionado hasta un punto en el que se ha convertido en una propuesta de respuesta al modelo económico imperante, esta propuesta es conocida como Economía Social y Solidaria. Esta ha estado invisiblemente presente desde siempre, un claro ejemplo de su presencia es la existencia de cooperativas, sindicatos y otras organizaciones de tipos social que buscaban a través de esta propuesta solventar sus necesidades más importantes; en este contexto desde los llamados grupos excluidos se ha comenzado a impulsar con fuerza lo que se ha llegado a denominar economía social y solidaria, una corriente de pensamientos y prácticas que busca darle otro enfoque a la relación entre el mercado y la sociedad en su conjunto.

En Ecuador, la Constitución y el Plan Nacional de Buen Vivir (PNBV) desarrollan el tema de la Economía Social y Solidaria. La primera señala que el sistema económico del país es social y solidario, y reconoce que es el ser humano el sujeto y fin de una nueva relación entre el Estado y el mercado. (Constitución Ecuador, 2008, Art. 238). Así mismo, el PNBV

establece, como uno de sus objetivos el “*Consolidar el sistema económico social y solidario de forma sostenible*”, tanto en el plano normativo a nivel general, como a nivel operativo dentro de los instrumentos de planificación.

Con la finalidad de organizar el trabajo de cada uno de los niveles de gobierno, se crea en 2010 el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), el principal objetivo de este cuerpo legal es el de descentralizar y desconcentrar los procesos de desarrollo, otorgando para ello a cada nivel de gobierno una serie de funciones y competencias a ser cumplidas; todo ello articulado desde luego a las directrices y lineamientos dados por las instancias de gobierno como la Secretaría Nacional de Planificación para el Desarrollo –SENPLADES.

Cada nivel de gobierno debe entonces gestionar los procesos de desarrollo en su circunscripción territorial, este proceso de desarrollo esta obviamente vinculado con el ámbito económico y en este sentido el COOTAD (2010) señala que los GAD parroquiales tendrán entre sus funciones la de fomentar la inversión y el desarrollo económico y de manera especial de la economía popular y solidaria, y la de articular a los actores de la economía para que puedan ser proveedores de bienes y servicios públicos (Art. 64, Lit. g, h); cabe entonces analizar cómo se está trabajando desde este ámbito para la consolidación del sistema económico social y solidario.

1.2. Justificación

La presente propuesta de investigación pretende analizar el trabajo que se desarrolla desde el nivel más micro de gobierno, para a partir de este análisis proponer algunas estrategias que permitan un trabajo articulado en todas las instancias de gobierno y... efectivo en función de lograr la consolidación de un nuevo sistema económico. A través de este estudio

se pretende también apoyar la labor de las instancias estatales, para que las políticas públicas que se puedan implementar respondan de manera efectiva a las necesidades de un sector que se encuentra en constante crecimiento y que se presenta como una alternativa real a la relación desigual entre el mercado y la sociedad.

Finalmente en lo académico la investigación contribuirá a enriquecer con elementos prácticos la discusión teórica que sobre este tema se desarrolla; así se podrá lograr una mejor comprensión y delimitación de los campos de acción que se trabajan desde la economía social y solidaria.

1.3. Objetivo de la investigación

La investigación pretende analizar las estrategias y acciones que los GAD parroquiales rurales implementan como parte de su política pública para el desarrollo de prácticas de economía social y solidaria.

1.3.1. Objetivos específicos

- Identificar las estrategias y las acciones implementadas en GAD Parroquiales rurales seleccionados en el ámbito de la economía popular y solidaria.
- Analizar la relación entre las estrategias y acciones identificadas en el objetivo anterior y la política pública en GAD Parroquiales seleccionados.
- Analizar comparativamente las estrategias y acciones, y sus resultados, entre los GAD Parroquiales Rurales seleccionados.

1.4. Metodología

La metodología aplicada en el desarrollo de la investigación ha sido la de Estudio de Casos; esta metodología contempla el estudio de un fenómeno contemporáneo en su contexto real y en la que es posible usar múltiples fuentes de evidencia (Yin, 2009).

El primer paso fue la selección de los casos de estudio, en base a criterios que permitan escoger los mejores escenarios para el estudio de las políticas públicas, para la recolección de la información se han utilizado herramientas cualitativas como la entrevista, la observación.

La información se ha analizado en primer lugar caso por caso y luego se ha realizado un análisis comparativo que ha permitido relacionar los casos para proponer recomendaciones en base a las conclusiones del estudio.

CAPITULO II

2. MARCO TEÓRICO Y NORMATIVO SOBRE ECONOMÍA SOCIAL Y SOLIDARIA

2.1. Introducción

En el presente capítulo se abordan algunos de los conceptos más importantes relacionados con la propuesta de investigación. Partiendo desde la conceptualización de economía social, la economía solidaria para abordar luego la economía pública, la economía privada y la economía mixta, para finalmente abordar la economía popular y solidaria como eje sobre el cual se asientan los objetivos de esta investigación.

Uno de los principales elementos de una sociedad es el tema económico, como sociedad vivimos dentro de uno cuyo modelo de producción es controlado por el mercado, mercado que es a su vez controlado por el capital o de manera más específica por quienes son dueños del capital; este sistema que concentra y privilegia a pocos crea en consecuencia una serie de problemas sociales estructurales, como la pobreza, así como brechas sociales entre quienes como ya se mencionó concentran el capital y quienes tienen como recurso más importante, sino el único, su trabajo.

De cara esta situación de acumulación que genera inequidades, desde varios sectores surgen aportes y propuestas que apuestan por otra forma de entender la economía, planteando que es posible que el modelo económico, si bien no desconozca la importancia del capital, reconozca la validez de las otras iniciativas que se fundamentan en el trabajo; estas iniciativas son las que han sido teorizadas y definidas como economía popular y solidaria; en este sentido, es preciso señalar que las iniciativas fundamentadas en el trabajo es lo que se denomina como economía popular y a sus procesos de organización democrática y bajo principios de solidaria como economía popular y solidaria.

Estos y otros conceptos que ayudan a entender y enfocar la investigación, son abordados en el presente capítulo.

2.2. Conceptos básicos sobre economía social y solidaria

Inserta en un lenguaje fáctico y en un discurso científico; hablar de economía es referirse de forma espontánea a la utilidad, la escasez, los intereses, la propiedad, las necesidades, la competencia, el conflicto, la ganancia; además aunque no son ajenas al discurso económico las referencias a la ética, los valores que habitualmente aparecen en este discurso son la libertad de iniciativa, la eficiencia, la creatividad individual, la justicia distributiva, la igualdad de oportunidades, los derechos personales y colectivos (Razeto, 1999).

Por su parte Coraggio (2011), propone que la economía “es el sistema que se da una sociedad para definir, movilizar, distribuir y organizar recursos con el fin de producir, intercambiar y utilizar bienes y servicios útiles para satisfacer las necesidades legítimas de todos sus ciudadanos” (pág. 149).

Sin embargo la realidad de la economía capitalista imperante, es que discrimina a las grandes mayorías y que ha conllevado a que en las últimas décadas en Latinoamérica se haya consolidado y visibilizado un fuerte movimiento alternativo que ha adquirido diferentes nombres: economía solidaria, economía de la solidaridad, economía comunitaria, economía popular, economía popular y solidaria, economía social, economía social y solidaria, economía del trabajo, economía alternativa, economía plural, otra economía (Coraggio, 2011, pág. 326), o tercer sector, que se ven manifestadas en cooperativas, autogestión y mutualismos, entre otras formas.

A continuación, se presentan las principales características u opiniones encontradas sobre estos tipos de economía para comprender sus orígenes y funcionamiento.

2.2.1. Economía Social

La literatura consultada exhibe que el término “economía social” pudo ser empleado por vez primera, por el economista francés Charles Dunoyer (1786-1862), específicamente en 1830 cuando publicó su Nuevo tratado de economía social (Fajardo, 2009; Montolio, 2002). Este tipo de economía, que se identifica con determinados valores y principios, se desarrolla durante el siglo XIX, como resultado de las afectaciones provocadas por el capitalismo a los sectores sociales más vulnerables. En este tiempo se crean las cooperativas, las sociedades de socorros mutuos o las sociedades de resistencia o sindicatos (Castellano, 2003).

En la actualidad varios países Latinoamericanos como Brasil, Argentina entre otros han definido e implementado estrategias orientadas hacia la consolidación de otro modelo económico (Fajardo, 2009). Por otra parte en Europa se utiliza el término tercer sector para referirse a ese grupo que se encuentra entre el sector público y el sector capitalista. De ahí la existencia de investigaciones sobre la economía social a nivel internacional que han formulado el concepto de “Tercer sector” (Defourny y Monzón, 1992, 2006) o de “Tercer Sistema” (CIRIEC, 2000) (Boza & Manjarez, 2016).

La economía social según Coraggio (2011), refiere una concepción que pretende superar la opción entre el mercado capitalista y un Estado central que planifica y regula la economía; el planteamiento de esta economía es que el mercado capitalista debe ser superado porque

es excluyente y porque está dominado por el poder de grupos monopólicos que tienden a excluir a las personas del derecho de ser consumidor y productor.

En este sentido y de manera particular una empresa clasifica en el sector de economía social cuando cumple con ciertos principios solidaridad, participación, responsabilidad y autonomía (Montolio, 2002). Mientras que Chaves y Monzón acotan que, aunque son empresas privadas su objetivo es satisfacer las necesidades de sus socios. El I Congreso de la Economía Social, Madrid 1992; amplía el alcance a toda actividad económica que además de cumplir los principios antes mencionados, predominen las aportaciones personales y de trabajo sobre el capital (Barea, 1990).

A pesar del auge que pueda tener la economía social, también presenta dificultades, por ello Coraggio (2011), refiere que su alcance debe llegar a todos los ciudadanos con la incorporación de los excluidos. También se hace difícil que sus productos o servicios sean introducidos en los mercados masivos limitando a su vez el acceso de las clases populares. Por lo que se necesita la implementación de estrategias logísticas para vencer estas barreras (Bauni, Días, Fajn & Molina, 2016).

2.2.2. Economía Solidaria

La economía solidaria también nace como una respuesta a la exclusión y sobreexplotación generadas por el sistema dominante (Martínez, 2009; Góndora & Ramos, 2013). El surgimiento del concepto de economía solidaria, a decir de Guerra (2010), puede relacionarse con un movimiento de ideas, como un nuevo paradigma científico y como un tercer sector interactuando dentro de las economías.

Zabala (2008), señala que la economía solidaria puede ser entendida como el conjunto de organizaciones de tipo social, que trabajan propendiendo a mejorar la calidad de vida de quienes forman parte de esa organización, es decir una de sus principales características es el trabajo pensando en el bien común.

Asimismo, se concibe como aquel sector de la economía que se rige interna y externamente por relaciones de cooperación, intercambio, financiamiento y consumo solidarios. Es una iniciativa para solidarizar la aportación de capacidades, experiencias, recursos materiales, tecnológicos y financieros; para poder penetrar en un mercado con capacidad negociadora presentando una amplia gama de productos con valor agregado (Coraggio, Arancibia & Deux, 2010; Mideros, 2015).

Da Ros (2007), localiza en la economía solidaria un mayor poder de convocatoria frente a los tradicionales movimientos del cooperativismo y la autogestión, al ser capaz de promover nuevas vías para lograr un desarrollo económico comunitario y una mayor cohesión social. Para interpretar este fenómeno, identifica dos vertientes teóricas: una latinoamericana y otra europea. En la primera región surge la economía solidaria en los años 80 del siglo XX, teniendo como promotor al sociólogo chileno Luis Razeto, cuyos aportes encontraron respaldo en la iglesia católica en la misma persona del Papa Juan Pablo II. Estas ideas se extendieron por varios países como Brasil, Colombia, Perú, Ecuador y Argentina por medio principalmente de organizaciones de tipo religioso. En la vertiente europea el concepto ha tenido una evolución distinta, considerando la rica tradición en cooperativismo y economía social (Defourny, 1992).

Un importante análisis presenta Razeto (1993), al considerar la necesidad de introducir la solidaridad en la economía tanto en la teoría como en las distintas fases de su ciclo

económico, mediante la presencia de “dos componentes: un proceso de solidarización progresiva y creciente de la economía global, y un proceso de construcción y desarrollo paulatino de un sector especial de economía de solidaridad” (pág. 14).

No obstante, el empuje que puede alcanzar la Economía Solidaria, esta no puede por sí sola satisfacer las necesidades de los más pobres, puesto que se necesita la creación de estructuras responsables de todas las necesidades y la conformación de un espacio público democrático (Coraggio, 2011); además se debe evitar que se vea como una alternativa más de la crítica al capitalismo dominante, (Guerra, 2010), que ha inducido al planeta a su decadencia y con el tiempo pueda demostrar ser una buena opción para los desposeídos y no sea manipulada por los políticos (Góndora & Ramos, 2013).

2.2.3. Economía Social y Solidaria

Refiriéndose a la economía social y solidaria (Coraggio, 2011), se plantea que “... es una respuesta programática a la afirmación del Foro Social Mundial de que otro mundo y otra economía son posibles” (pág. 289). Misma que ha venido desarrollándose a partir del reconocimiento otras formas de producción sustentadas en la autogestión y creación de valores de uso.

Del mismo modo, el programa de la Economía social y Solidaria (ESS), se respalda en el principio de producción para el autoconsumo, desarrollado a partir de las prácticas cooperativas, comunitarias y solidarias, de lucha por la redistribución progresiva de recursos productivos y bienes públicos, impulsar formas democráticas de gestión, principios que tienen sus bases en la economía popular y la economía pública (Bauni, Díaz, Fajn, & Molina, 2016; Cattani y otros, 2004; Coraggio, 2011).

Como siempre ante cualquier amenaza al poder capitalista sus defensores buscan desvirtuar el sentido de esta alternativa, es por ello que Abramovich & Vázquez (2007), Vila (2003), Coraggio (2011), Guerra (2010), defienden que no se trata de la creación de nuevos emprendimientos o cooperativas; que su alcance no es solo a los sectores desfavorecidos, sino también a toda la sociedad. Por último, se la quiere confundir con economía socialista ignorando que se trata de otra modalidad del modo de producción capitalista, pero con sus propias reglas o principios.

Coraggio (2011), relaciona algunos de los principios económicos que orientan las prácticas de economía social y solidaria, aunque manifiesta que en la realidad no son desarrollados cabalmente por “la acción fragmentaria y microsocioal” de este sector. El autor propone 23 principios agrupados en cinco actividades o categorías:

Cuadro No. 1

Principios	Actividades o categorías
Relativos a la producción	<ol style="list-style-type: none"> 1. Trabajo para todos. 2. Acceso de los trabajadores a todas las formas de conocimiento. 3. Acceso de los trabajadores a medios de producción. 4. Cooperación solidaria. 5. Autogestión colectiva de las condiciones generales de la producción y la reproducción. 6. Producción socialmente responsable
Relativos a la distribución y redistribución	<ol style="list-style-type: none"> 7. Justicia social, garantía de la reproducción y desarrollo de la vida de todos. 8. A cada cual según su necesidad y su trabajo. 9. No explotación del trabajo ajeno. 10. Redistribución. 11. Autosuficiencia (autarquía). 12. Reciprocidad. 13. Intercambio

Relativos a la circulación	14. El dinero no crea dinero (usura). El dinero como medio y no como fin.
Relativos a la coordinación	15. Comunidad. 16. Mercado regulado desde formas políticas o de organización social; 17. Planificación
Relativos al consumo	18. Consumo responsable. Consumir lo suficiente (opuesto al Consumismo) en equilibrio con la naturaleza.
Transversales	19. Libre iniciativa e innovación socialmente responsable. 20. Pluralismo/diversidad. 21. No discriminación de personas o comunidades. 22. Complejidad/sinergia. 23. Territorialidad.

Fuente: Coraggio, 2011, pág. 386 - 390

Elaboración: Propia

Estos principios propuestos por Coraggio (2011), también encuentran un sustento en los rasgos de la Economía Social y Solidaria identificados por Defourny (2000), Laville (1995), Gui (1991), Salamón y Anheier (1992), Defourny; Nyssens & Simón (1997), quienes establecen que la autonomía de gestión, procesos de decisiones democráticas, prevalencia de los seres humanos por encima del capital, la existencia de interés y objetivos en común, mantener su capacidad de enfrentamiento frente a las leyes del mercado.

Asimismo, se manifiesta que los estos principios son necesarios para el desarrollo de un nuevo sistema social, que no solo abarque al pequeño colectivo, sino a toda una sociedad (Góndora & Ramos, 2013).

En las últimas décadas la ESS ha tenido gran repercusión en Latinoamérica, destacándose los procesos vividos en Argentina, Brasil, Bolivia, Ecuador y Venezuela a raíz de los movimientos sociales y los gobiernos posneoliberales electos. En estas naciones se realizaron cambios profundos en poco tiempo, afianzando políticas públicas de respaldo a

estos sectores emergente de la economía (Bauni, Díaz, Fajn, & Molina, 2016; Coraggio, 2014).

En el caso específico del Ecuador, después de definir una nueva carta magna que establece que el sistema económico será social y solidario, el gobierno nacional estableció en su agenda programática el Plan Nacional del Buen Vivir 2013 – 2017 en el que uno de sus objetivos aborda de manera amplia el nuevo sistema económico establecido.

También se ha podido observar que en diversos países se ha reivindicado la ESS mediante la aprobación de legislación, ya sea por su inclusión en las constituciones, la creación de leyes específicas o de organismos para su regulación y control, aunque en ocasiones se presentan agrupaciones de trabajadores o comunidades no formales sin estatutos jurídicos haciendo difícil su proceso de regularización y protección (Fajardo, 2009).

2.2.4. Economía Privada

La economía privada, se caracteriza por el ánimo de lucro y la competencia en el mercado. Se estructura en empresas, asociaciones y redes de empresas dando origen a los monopolios. Siempre están orientadas a la acumulación ilimitada de ganancias, explotación del trabajo ajeno y de la naturaleza (Coraggio, 2010, 2011).

Esta economía se sustenta en el poder que ejercen sobre el mercado las grandes empresas privadas, sin importar el bienestar del ser humano y la naturaleza, por ello se plantea que es responsable del proceso de deterioro de la vida en el planeta.

2.2.5. Economía Pública

La economía pública se estructura en un sistema administrativo respaldado por normas legales u otros instrumentos relacionados con el sistema político. Este sector para

garantizarla gobernabilidad de una nación debe adjudicarse una función redistributiva, fundamentalmente mediante la política fiscal y la producción y distribución de bienes públicos, organizando sistemas de protección de los ciudadanos (Coraggio, 2011).

Existen coincidencias en el poder limitado que tiene el mercado siendo incapaz de resolver los problemas de la economía (Coraggio, Arancibia, & Deux, 2010; Stiglitz, 2000), de ahí la importancia del papel regulador que debe asumir el estado mediante la economía pública no dejando de tener en cuenta sus limitaciones (Bauni, Díaz, Fajn; & Molina, 2016). De cualquier modo, es imprescindible conquistar un equilibrio entre el sector privado y el sector público (Urrunaga, Hiraoka, & Risso, 2014).

2.2.6. Economía Popular

Coraggio (2010), define a la economía popular como el conjunto de recursos, capacidades y actividades de las instituciones que regulan la apropiación y disposición de esos recursos en el desarrollo de actividades de producción, distribución, circulación, financiación y consumo realizadas por trabajadores, unidades domésticas y las organizaciones, para ello organizan los procesos naturales y las capacidades humanas con la finalidad de reproducir su vida y fuerza de trabajo en las mejores condiciones posibles.

La economía popular (EP), se organiza en unidades domésticas como las encargadas de la reproducción social y de la mano de obra. También puede organizarse en: redes de ayuda, agrupaciones dentro de las comunidades u otras formas de asociación voluntaria que apliquen el intercambio recíproco (Bauni, Díaz, Fajn, & Molina, 2016; Cordova, 2011). Esta economía combina recursos y capacidades tradicionales con las actuales buscando oportunidades en el agresivo mercado, aprovecha “beneficios y recursos proporcionados

por los servicios y subsidios públicos, experiencias promovidas por organizaciones no gubernamentales, e incluso a veces logra reconstruir relaciones económicas basadas en la reciprocidad y la cooperación que predominaban en formas más tradicionales de organización económica” (Razeto, 2012, pág.).

Las formas principales en que se puede encontrar la EP, (Guerra, 2004; Guerra, 2010; Razeto, 2012), son:

- a) El trabajo por cuenta propia de innumerables trabajadores independientes que producen bienes, servicios o comercializan en pequeña escala, en las casas, calles, plazas, medios de locomoción colectiva, ferias populares y otros lugares de aglomeración humana, tanto en zonas urbanas como rurales.
- b) Las microempresas familiares, o de carácter vecinal o funcional, que elaboran productos o comercializan en pequeña escala, aprovechando como lugar de trabajo y local de operaciones alguna habitación de la vivienda que se habita o adyacente a ella; generalmente se dedican a varias actividades o productos ofertando una respuesta integral.
- c) Las organizaciones económicas populares, esto es, pequeños grupos o asociaciones de personas y familias que juntan y gestionan en común sus escasos recursos para desarrollar, en términos de cooperación y ayuda mutua, actividades generadoras de ingresos o provisionadoras de bienes y servicios que satisfacen necesidades básicas de trabajo, alimentación, salud, educación, vivienda, entre otras.

Es necesario acotar que no toda EP se puede considerar como solidaria, pues existen experiencias de organizaciones populares con comportamientos delictivos e inmorales. Por eso se hace imprescindible orientar las salidas individualistas a salidas de corte comunitario

entre esos sectores y refutar las fuentes que aprueban cualquier manifestación popular sea solidaria o no (Guerra, 2002, 2004).

2.2.7. Economía Popular y Solidaria

La Economía Popular y Solidaria (EPS) surge a partir de la conjugación del carácter solidario de la economía popular y una fuerte economía social, es decir que los dos términos convergen para dar lugar a esta otra economía. Constituye una alternativa dentro de las economías capitalistas, para los sectores menos favorecidos y se remonta su surgimiento desde la crisis de la década del 70 (Boza & Manjarez, 2016; Guerra, 2010).

La economía popular vista desde su carácter solidario es que se convierte en EPS concebida:

(...) como el conjunto de recursos y actividades, de instituciones y organizaciones que reglan, según principios de solidaridad y autoridad legítima, la apropiación y disposición de recursos en la realización de actividades de producción, distribución, circulación, financiamiento y consumo digno y responsable. El sentido del proceso no es el lucro sin límites sino, la resolución de las necesidades de los trabajadores, sus familias, las comunidades, y de la naturaleza. (Boza & Manjarez, 2016, págs. 66-67)

Del mismo modo Coraggio (2010), y de Melo (2000), se refieren a la presencia de la EPS en los grupos de personas que realizan diferentes actividades económicas formales e informales, en ocasiones sin relación salarial subsistiendo a partir del incremento continuo del propio fondo de trabajo. Se sustentan en relaciones de parentesco, vecindad y otras formas afectivas, donde predominan las asociaciones de mujeres. Su motivación no es incrementar ingresos, pero si deben enfrentarse al mercado, para satisfacer las necesidades de los integrantes de esa nueva organización.

Igualmente, Razeto (2012), hace referencia a los orígenes de los elementos solidarios de la EPS, sustentados en que:

(...) la cultura de los grupos sociales más pobres es naturalmente más solidaria que la de los grupos de mayores ingresos. La experiencia de la pobreza lleva a muchos a vivenciar la importancia de compartir lo poco que se tiene, de formar comunidades y grupos de ayuda mutua y de recíproca protección. (pág. 33)

Por otro lado, Pabel (2015, pág.), sostiene que: “la promoción de la Economía Popular y Solidaria (EPS) deviene en una tarea crucial para consolidar una modalidad de desarrollo que facilite una relación equilibrada entre la sociedad, el Estado y el mercado”. De esta manera podrán elevarse los niveles de producción y consumo social sustentable, orientados a la erradicación de la pobreza y la desigualdad.

La crisis del modelo neoliberal en Latinoamérica, que incrementó los índices de pobreza y desocupación, despertaron el interés en los sectores informales y populares de la economía; mismos que dejan de verse como un medio de subsistencia de los pobres, considerándolo como posibles vías para un desarrollo económico con participación social. En la región se ha podido constatar la existencia de una correlación directa entre el crecimiento de los emprendimientos en EPS y las políticas de gobiernos progresistas que se han instaurado, con apoyo legal y financiero que le posibilitan una mejor subsistencia (Boza & Manjarez, 2016; Coraggio, 2014; Guerra, 2010).

La EPS también tiene limitaciones en relación a los débiles procesos de su creación de forma caótica y elevado voluntarismo sin considerar que productos o servicios son más recomendables implementar de acuerdo a las potencialidades locales. La proliferación de emprendimientos aislados puede generar una competencia desleal entre los mismos

empeorando la situación de este sector emergente (Boza & Manjarez, 2016; de Melo, 2000).

Para lograr la inserción con éxito de un emprendimiento de las EPS, Boza y Manjarez (2010), proponen 10 pasos a seguir:

1. Determinar las razones o acciones para iniciar un negocio tipo EPS
2. Escoger una opción de negocio posible acorde a sus posibilidades
3. Tener visión del negocio de tipo social
4. Diseñar un modelo de negocio que sea rentable: Seleccionar el modelo de negocios.
5. Realizar un buen plan de negocios
6. Contar con un equipo de trabajo
7. Definir objetivos específicos de corto, mediano y largo plazo.
8. Construir una red de contacto
9. Estudiar todo lo relacionado al negocio
10. Diseñar estrategias de crecimiento. (págs. 69 -70)

Estos pasos no constituyen una camisa de fuerza, pero si permiten a los emprendedores organizar sus ideas y poder triunfar con sus propuestas.

Otro aspecto a tener en cuenta es el carácter geográfico de la EPS (de Melo, 2000), al estar comprometido con la zona donde esté ubicada disponiendo de sus recursos para responder a la exclusión que son sometidos las distintas localidades que presentan poco desarrollo y una deficiente atención gubernamental. Es por eso que cuando se alcanza cierto desarrollo de una economía a escala local (Tonello, 2012), los recursos quedan en la comunidad donde son construidas viviendas que dan lugar al surgimiento de aserraderos, carpinterías, ladrilleras, tejares, entre otros; de esta forma se benefician todos los habitantes.

De ahí la importancia de las políticas públicas que puedan ejecutar los gobiernos locales, municipios o gobiernos autónomos, para mejorar la calidad de vida en toda la sociedad sin exclusiones. Además, se ha podido constatar que la economía popular y solidaria, es

sostenible con el mutuo beneficio de todos los integrantes de la sociedad que son parte del mismo sistema, siendo responsables con el medio ambiente y cumpliendo ciertos principios de solidaridad.

Para fines de la investigación realizada, se tomaran como principales referentes teóricos, los propuestos por José Luis Coraggio, que como ya se mencionó anteriormente concibe a la economía como el sistema que dado en una sociedad, define, moviliza, distribuye y organiza los recursos con la finalidad de producir, intercambiar y utilizar bienes y servicios para lograr la satisfacción de las necesidades legítimas de todos sus ciudadanos (Coraggio, 2011).

Bajo este marco la apuesta es un sistema económico social y solidario, que en el caso ecuatoriano reconoce que se integra por las formas de organización económica pública, privada, mixta, popular y solidaria (Constitución, 2008).

Así mismo y de manera más específica para la investigación realizada, considerando todas las reflexiones y aportes sobre esta propuesta de entender de otra forma la economía, se considera que la economía popular y solidaria es aquella que producto de la interrelación de todos los sectores económicos, que comprenden la apuesta ecuatoriana de contar con un sistema económico social y solidario, se focaliza en las relaciones económicas son guiadas por principios de solidaridad y se centran en el ser humano, en su desarrollo y en el de su entorno, considerando para ello que se trata de relaciones recíprocas y en el que el eje es trabajo, que reconoce la diversidad de capacidades, por sobre el capital.

2.3. Economía Popular y Solidaria en el Ecuador

En el Ecuador se pueden encontrar antecedentes de la EPS en la herencia de los pueblos originarios que se pudo resguardar en los lugares apartados, así como las zonas marginales y abandonadas de algunas ciudades (Guridi, Jubero & Villalba, 2013). Durante décadas existieron intentos formales por darle cierta legalidad, pero fueron aplastados, por las élites del poder, los pocos emprendimientos que lograron resultados se alejaron de sus principios adoptando las características impuestas por el mercado (Coraggio, Arancibia & Deux, 2010).

Un gran salto se dio, sin dudas, en el gobierno de la llamada Revolución Ciudadana, con el impulso que otorgó a este sector, tanto en el plano legal con el establecimiento de la Constitución de 2018, que estableció que el sistema económico sería social y solidario, como en la férrea competencia con otros sectores. La evolución de la economía social a la popular y solidaria está respaldado por una Ley de Economía Popular y Solidaria aprobada en el año 2011, en la que se asientan los integrantes del nuevo sistema económico que se pretende afianzar en el país, ellos son las formas organizativas públicas, privadas, mixtas, populares y solidarias (Guridi, Jubero & Villalba, 2013).

Dentro del sistema económico que establece la Constitución, se reconoce la existencia de un sector específico que se fundamenta en su recurso más importante: el trabajo, y en sus procesos propios de organización, este sector se conoce como el de la Economía Popular y Solidaria (EPS).

En este mismo sentido y poniendo especial atención a este postulado de la Constitución del Ecuador, se reconoce una economía mixta con una pluralidad de actores y de trabajos, esta pluralidad es representada gráficamente por José Luis Coraggio en la siguiente gráfica:

Gráfico No. 1

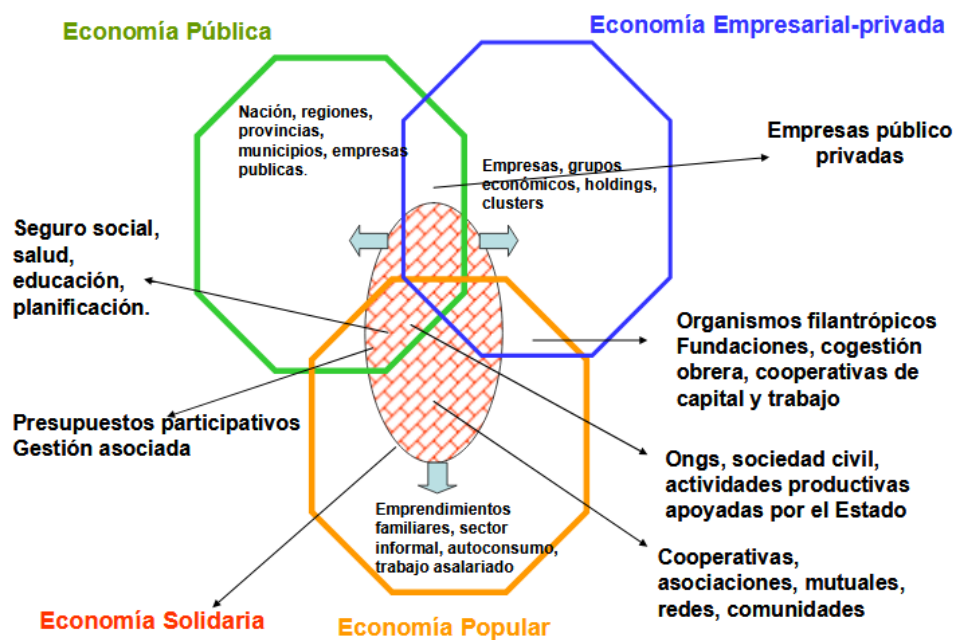


Figura1: Sectores del Sistema Económico Social y Solidario de Ecuador

Fuente: (Coraggio, 2014, pág. 6).

Para una correcta interpretación la figura se explica en los párrafos siguientes partiendo desde el sector de la economía pública, entonces:

1. Economía pública, constituida por empresas públicas y entes del Estado, productores de bienes, servicios y en particular de bienes públicos con fines de asegurar la cohesión social y la redistribución de modo de avanzar en la realización de los derechos como camino al Buen Vivir.
2. Economía empresarial-privada: constituida por empresas privadas, motivadas por el afán de lucro, estructuradas alrededor de la relación patrón/empleados.
3. Economía popular: constituida por los emprendimientos familiares, el sector informal, el trabajo asalariado, entre otros.

Como ya mencionó con anterioridad, la interacción de los diferentes elementos que comprenden cada uno de estos sectores económicos, da lugar a lo que en la investigación y siguiendo los postulados teóricos se asume como economía popular y solidaria (Coraggio, 2014).

Igualmente, Mideros (2015), sostiene que: “en Ecuador, la Economía Popular y Solidaria es un subsistema económico en construcción que coexiste con las economías pública y privada para conformar un único modelo económico social y solidario” (pág. 16).

La propuesta del gobierno ecuatoriano no se limita a la promoción de micro emprendimientos, microcréditos, entre otros de forma aislados, como lo que generalmente ocurre, se trata de implementar una política de economía social y solidaria donde los beneficiarios sean los propios actores de los emprendimientos a partir de las potencialidades de cada territorio (Coraggio, 2014).

No obstante del surgimiento de una fuerte voluntad, el gobierno se enfrenta a un desafío para potenciar la EPS y es la falta de modelos a seguir: “No hay un sendero cierto y lineal de desarrollo de la economía popular y solidaria que pueda mapearse y proveer una ruta programada de acción” (Coraggio, 2014).

2.4. Políticas Públicas y Economía Social y Solidaria

Para entender el enfoque de la política pública en lo que al sistema económico ecuatoriano se refiere, es necesario partir de los postulados del Plan Nacional del Buen Vivir 2013 – 2017, este parte de señalar que el elemento del cual que marca el cambio es concepción que se le da a la planificación desde la misma Constitución, ya que esta establece una nueva concepción sobre la forma de entender la planificación nacional ya que crea un vínculo

entre la política pública, la garantía de derechos y los objetivos de desarrollo; esta nueva forma de entender la planificación repercute en qué, al ampliarse las garantías constitucionales se incorpora también como un pilar importante a la política pública (SENPLADES, 2013).

Sobre esta idea también es necesario retomar el hecho de que la Constitución define un régimen de desarrollo y en sentido plantea el establecimiento de un sistema económico social y solidario que busca alcanzar el buen vivir para todos los seres humanos.

Se señala además que la desigualdad y la pobreza son las dos limitantes más grandes para lograr ese buen vivir, de manera particular es necesario considerar que la pobreza es una de las expresiones estructurales del sistema capitalista, por ello su superación requiere de la generación y puesta en marcha de políticas públicas que permitan una distribución equitativa de los recursos, que se centren en el ser humano, que se supere la lógica acumulativa en unos pocos, asegurando de esta forma la distribución equitativa de los recursos (SENPLADES, 2013).

La apuesta del PNBV 2013-2017 en cuanto a lo económico es la transformación del sistema económico, que se transforme en un sistema social y solidario en el que coincidan todos los sectores de la economía y de manera particular el de la economía popular y solidaria.

En consecuencia la apuesta de este nuevo sistema económico tienen como fin último al ser humano, a través de la revaloración del mundo del trabajo por sobre el capital y de la apuesta por un cambio en lo que a matriz productiva se refiere.

Con estos antecedentes, el presente estudio pretende analizar las políticas públicas implementadas y como estas han influido en la consolidación de la economía social y solidaria, para es necesario partir de definir lo que se entenderá como política pública.

Por una parte Roth (2007), señala que las políticas públicas son concebidas como un conjunto de respuestas que vienen desde el Estado y que tienen como finalidad la solución de problemáticas sociales; estas designan la existencia de un conjunto de objetivos colectivos que se consideran como deseables o necesarios y por medios y acciones que son tratados al menos de forma parcial por una instancia gubernamental tienen como finalidad la orientación del comportamiento de actores sociales para modificar o alterar una situación que es socialmente percibida como insatisfactoria o problemática; para completar esta definición Lanas (2014), menciona que una buena parte de autores que trabajan este tema coinciden en la idea de que para afirmar de que se trata de una política pública es necesaria la presencia de una autoridad gubernamental.

Sobre este mismo tema y en base a un estudio realizado sobre las experiencias de economía social y solidaria en Brasil y Venezuela, Susana Hintze propone que dentro de este campo, las políticas públicas “conforman las condiciones en las que se desarrolla la actividad económica y a su vez son por ella condicionadas” (Hintze, 2010, pág. 45).

En este mismo sentido, apunta que las políticas son la expresión de la relación tripartita entre sociedad-estado-mercado, creando con esa relación una coyuntura determinada; en el estudio realizado por Hintze se distinguen algunas características en las políticas públicas que buscan la promoción y sustentabilidad de un subsistema de economía social y solidaria, estas son:

- Constituyen políticas en sentido amplio
- Son intersectoriales, puesto que requieren de la acción de diversos organismos
- Son transversales entre niveles interjurisdiccionales
- Conforman un proceso horizontal y dinámico que implica a diversos actores sociales.

En su estudio señala también que el desarrollo de un sistema económico es únicamente viable en una sociedad cuando puede insertarse en ella y lograr un funcionamiento que pueda involucrar a la variedad de actores y agentes económicos, favoreciendo determinadas prácticas -las de la economía popular y solidaria en este caso- de manera que se desarrollen condiciones para su sostenibilidad.

Más cercana a la realidad del país Elisa Lanas, en su estudio respecto a las políticas públicas sobre economía solidaria en Ecuador, plantea que “para poder analizar una política pública, se debe identificar sus elementos constitutivos, sean estos principios, valores, programas, normas, resultados y consecuencias, a lo largo de un cierto período” (pág. 3); propone además una categorización de las políticas implementadas:

1. Políticas de ordenación: concepción que se asienta “en una apuesta amplia y decidida por ese tipo de medidas como factores para alcanzar el bienestar social, por medio de la creación e incentivo de valores y prácticas deseables a nivel social” (Lanas, 2014, pág. 4). Sobre esta categoría concluye que cuando es este criterio el que prevalece a la hora de la formulación e implementación, lo más previsible son procesos de largo alcance y que tienen la intención de crear condiciones normativas e institucionales para fortalecer un determinado sector de la economía..
2. Políticas de proceso: en este caso “... se da un valor más reducido a las bondades de la economía solidaria como fuente de bienestar social, asignándole más bien un rol complementario para alcanzar ciertos objetivos específicos de la política pública” (Lanas, 2014, pág. 4).
3. En esta misma línea identifica también políticas de oferta y políticas demanda: en el primer caso se dice que se trata de políticas enfocadas al desarrollo estructural de la economía, y en el caso de las políticas de demanda las que están dirigidas a las

actividades económicas que ejecutan las organizaciones de economía social y solidaria.

Concluye señalando que en el Ecuador las políticas públicas, en cuanto a la consolidación de un sistema económico social y solidario, se han enmarcado en las políticas de ordenación esto en cuanto se entiende a la economía como un elemento importante de crecimiento y desarrollo; asimismo, apunta que se han implementado con mayor énfasis las políticas de oferta o políticas enfocadas al desarrollo estructural de esta economía, que a su vez se dividen en tres categorías: unas de tipo institucional, otras de apoyo financiero a la entidad, y unas últimas de apoyo técnico.

Ecuador ha optado por el incentivo y fomento del sector económico solidario teniendo como medio, la normativa y la fuerte institucionalidad.

2.5. Marco Legal de la economía popular y solidaria del Ecuador

Con la nueva organización del Estado ecuatoriano, y teniendo en cuenta las directrices definidas para el nuevo modelo de desarrollo, cuyo objetivo es la consecución del Buen Vivir; se definen para el campo económico, a más de una serie de cuerpos legales como el Código Orgánico de la Producción o la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria y del Sector Financiero Popular y Solidario, algunas instituciones que tienen la función de operativizar las políticas definidas en la planificación nacional.

2.5.1. Constitución Política de la República: Un nuevo sistema económico

En las anteriores Constituciones del Ecuador solo se reconocía a dos actores del sistema económico, la economía pública y la economía privada. Luego del proceso constituyente vivido en el 2008, se reconoce la economía social y solidaria, la de las pequeñas empresas y de las familias trabajadoras (Coraggio, 2014; Tonello, 2012). En la carta magna 4 artículos

de manera específica abordan a la economía popular y solidaria, estos artículos son: 239, 309, 311 y 319, mismos que se muestran de manera íntegra en párrafos más adelante.

La Constitución de Montecristi está conformada por 444 artículos y es catalogada como novedosa y referente mundial debido a la incorporación de nuevos derechos de las personas, de los pueblos y de las nacionalidades, de los sectores más desfavorecidos.

También se reconocen los derechos de la naturaleza y se proponen programas y medidas para su protección (Constitución Ecuador, 2008; Coraggio, 2014; Tonello, 2012).

Los principales artículos de la Constitución que amparan la EPS son:

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. (Constitución Ecuador, 2008)

A través de este artículo se reconoce la integración de todas las formas de producción y de organización económica: pública, privada, mixta, popular y solidaria.

Art. 309: El sistema financiero nacional se compone de los sectores público, privado y del popular y solidario (...).

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. Tales sujetos recibirán un tratamiento diferenciado y preferencial del Estado, en la medida en que impulsen el desarrollo de la economía popular y solidaria.

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. El Estado promoverá las formas de producción que aseguren el buen vivir de la población y desincentivará aquellas que atenten contra sus derechos o los de la naturaleza. (Constitución Ecuador, 2008).

Todas estas formas de organización se interrelacionan dentro del sistema económico que procura ser social y solidario. De esta forma se evidencia el respaldo que desde la constitución se le otorga a la propuesta de otra economía en el Ecuador.

2.5.2. Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y

Descentralización: El sistema económico desde la lógica territorial

La economía popular y solidaria es abordada en varios de los cuerpos legales que fijan el marco de acción de la economía del país, en el caso del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), que se constituye en el marco de referencia para los Gobiernos Autónomos Descentralizados a todo nivel, al referirse a los fines de los gobiernos autónomos descentralizados, señala que:

“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”. (COOTAD, 2010, Art. 4, Lit. g)

Así mismo el COOTAD, define de manera particular para cada nivel de gobierno, una serie de competencias exclusivas y concurrentes, así como funciones que tienen como fin último la adecuada gestión del territorio para lograr el buen vivir de sus habitantes; en lo que se refiere a economía popular y solidaria este cuerpo legal le otorga a los Gobiernos Autónomos Descentralizados Parroquiales Rurales la función de “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” (COOTAD, 2010, Art. 64, Lit. g).

Así también el mismo artículo en su literal h, señala que los GAD de este nivel han de “Articular a los actores de la economía popular y solidaria a la provisión de bienes y servicios públicos” (COOTAD, 2010, Art. 64, Lit. h).

El abordaje de la economía popular y solidaria en los demás niveles de gobierno: zonal, provincial y municipal es menos visible, lo cual en cierta manera reivindica la importancia de estudiar a esta economía desde su nivel territorial más micro: la parroquia.

En el desarrollo de este primer capítulo, se han presentado una serie de teorías, conceptos e ideas respecto a los temas que aborda la investigación, estos se convierten por tanto en el marco orientador para la investigación respecto de las políticas públicas que se trabajan a nivel de los GAD parroquiales rurales con la finalidad de apoyar a la economía popular y solidaria.

2.5.3. Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria y del Sector Financiero Popular y Solidario: Las reglas de juego para consolidar un nuevo sistema económico

Como resultado de la Constitución del 2008, en el mes de mayo de 2011 fue aprobada Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria, la misma es fruto de un proceso de consultas en todo el país con numerosas organizaciones populares, y refrendada por mayoría de votos en la Asamblea. Es considerada, (Coraggio, 2014), como el instrumento más afinado que se ha dado entre los gobiernos latinoamericanos para potenciar los emprendimientos en economía social y solidaria.

El Art. 1 de la Ley señala que la economía popular y solidaria debe entenderse como:

(...) la forma de organización económica, donde sus integrantes, individual o , 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. (Asamblea Nacional, 2011)

Además, establece los objetivos de los actores de la economía popular:

(...) 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. (Asamblea Nacional, 2011)

Esta ley es considerada como el instrumento legal más desarrollado en el continente para legitimar la ESS (Coraggio, 2014). Los principios a cumplir por las organizaciones de esta economía son:

- i) la búsqueda del buen vivir y del bien común;
- ii) la prelación del trabajo sobre el capital y de los intereses colectivos sobre los individuales;
- iii) el comercio justo y consumo ético y responsable;
- iv) la equidad de género;

- v) el respeto a la identidad cultural;
- vi) la autogestión;
- vii) la responsabilidad social y ambiental, la solidaridad y rendición de cuentas y
- viii) la distribución equitativa y solidaria de excedentes. (Asamblea Nacional, 2011)

Un aspecto inédito de la legislación es la adopción del concepto de Unidades Económicas Populares (UEP):

(...) las que se dedican a la economía del cuidado, los emprendimientos unipersonales, familiares, domésticos, comerciantes minoristas y talleres artesanales; que realizan actividades económicas de producción, comercialización de bienes y prestación de servicios que serán promovidas fomentando la asociación y la solidaridad. (Asamblea Nacional, 2011)

También define que son integrantes de la EPS las comunidades, las cooperativas y asociaciones de todo tamaño, incluidas las cooperativas de ahorro y crédito. A su vez se crean nuevas instituciones para la organización y control del sector como lo son el Instituto de Economía Popular y Solidaria y la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria que trabajan, conjuntamente con varios ministerios coordinadores y sectoriales que establecen programas y proyectos específicos para la EPS. De esta forma se pretende dar cumplimiento al mandato de la constitución y promover el desarrollo de las economías locales del país.

Llegados a este punto es necesario hacer algunas presiones sobre los temas que se abordan en la investigación; por un lado tenemos a la economía popular y solidaria como gran paraguas, bajo este tema el objeto de investigación son las políticas públicas definidas y aplicadas para su fomento, por otro al actor encargado de la definición y aplicación de esas políticas, es el caso de este estudio los Gobiernos Autónomos Descentralizados de nivel

parroquial y como elemento transversal a todo ello el desarrollo mismo o buen vivir de la población que es parte de las parroquias que han sido parte del estudio; con ello es necesario hacer algunas precisiones.

El COOTAD establece que en cada nivel de territorial¹, como principal objetivo, a través del ejercicio de sus funciones y el cumplimiento de sus respectivas competencias, el lograr el desarrollo integral de la población o buen vivir; con este marco este cuerpo legal establece que:

- En lo que se refiere a política pública es función del GAD Parroquial Rural garantizar el buen vivir para lo cual deberá implementar políticas públicas parroquiales en el marco de sus competencias (COOTAD, 2011, Art. 64, literal a) ;
- En lo que se refiere a economía popular y solidaria, el fomento de la inversión y el desarrollo económico de manera especial el de la economía popular y solidaria en sectores como la agricultura, ganadería, artesanía y turismo, entre otros para lo cual establecerá mecanismo de coordinación con los otras instancias de gobierno (COOTAD, 2011, Art. 64, literal g).

¹ Regiones, provincias, cantones, parroquias

CAPITULO III

3. MARCO CONTEXTUAL DE LA INVESTIGACIÓN

3.1. Consideraciones históricas

La historia del económica del Ecuador ha pasado por diversas fases; en este capítulo se hará un breve recuento, esto con la finalidad de poner en contexto el desarrollo que la economía popular y solidaría ha tenido durante los últimos años.

3.1.1. Aspectos relevantes de la historia económica del país

Para hacer un recuento histórico de la economía del país se parte del nacimiento del Ecuador como república, período caracterizado por los rezagos de la época de la colonia, avanzando luego a la del modelo primario exportador, que fue el que configuró en buena medida la historia economía del país, para dar paso luego hacia una fase en la que se intentó llegar a un modelo de industrialización por sustitución de importaciones, para finalmente llegar en el siglo XX a lo que se podría denominar una re-primarización modernizada de la producción. (Acosta, 2006).

A lo antes mencionado se puede añadir que sus hitos más importantes fueron la época de hacienda o latifundismo y el modelo agroexportador de productos primarios, cuyo principal referente fueron el cacao y el banano, todo esto vinculado a las alianzas con los grupos de poder que fueron quienes dictaron las formas en las que establecían las relaciones económicas tanto a nivel interno, como con el mercado mundial.

Como ya se mencionó, cuando en 1830, el país surge como república independiente, tuvo sobre sus hombros los problemas heredados del época de la colonia: las arruinadas

empresas dedicadas al obraje y al sector minero, los conflictos territoriales con los países vecinos y el creciente sentido de identidad regional que empezó a configurar la historia del país; en este punto es necesario mencionar que el desarrollo económico del país se regionalizó territorialmente, en tres sectores: en primer lugar Quito y la región centro norte, que basaron su economía en las haciendas y el aglutinamiento de la población; así también Cuenca y la región sur, que basó su economía en lo que se denominó la pequeña propiedad agrícola y el desarrollo de un sector artesanal, situación que denotaba su rezago frente a las otras regiones; y finalmente Guayaquil, caracterizada por la presencia de un gran sector latifundista, que la convirtió en la ciudad centro de todas las actividades relacionadas con la agro exportación (CEPAL, 1954; Acosta, 2006).

Esta relación territorial sierra-costa marco diferentes momentos de la historia económica del país, de entre ellas se pueden mencionar: la migración desde la sierra hacia la costa, que tuvo como objetivo cubrir las necesidades de mano de obra para la agro producción, y la transición de los productos exportables, empezando por el cacao, para luego dar paso a la exportación de café, arroz y banano; privilegiando luego la exportación de banano, a un punto tal que autores como Iñiguez han denominado a la década de los años 50, como de bonanza bananera (Iñiguez, 2013); este periodo estuvo además caracterizado por el tránsito en el poder de diversos gobiernos, cada uno de los cuales negocio diversos acuerdos con las elites del sector económico y político de la época.

A la época de la agro-exportación le sucedió una época en la que se inició la explotación de recursos naturales, de manera particular de petróleo y algunos metales como el oro; fue en los años 70 cuando se consolidaría la explotación petrolera como la principal fuente de

ingresos; este recurso, sobre el que se ha basado la economía del país, no se ha visto ajeno a los problemas del sistema económico mundial y sus crisis (CEPAL, 1954).

Sobre este mismo punto Carvajal (2011), señala que el modelo económico ecuatoriano, desde que el Ecuador se volvió una república, ha transitado por varios modelos, partiendo desde el modelo primario exportador, que se consolidó a mediados del siglo XX con el auge del banano; este modelo que se llegó a considerar como ideal, fue desarrollado y promovido por la Comisión Económica para el América Latina (CEPAL), cuya producción y exportación fue influenciada por aspectos externos y respondió a las necesidades del mercado internacional, período luego del cual comenzaría la caída de precios, caída que tuvo entre otras causas el agotamiento de la fase expansiva del capitalismo; para 1956 la balanza comercial del país, basada en la producción y exportación de banano, comienza a ser negativa, lo cual muestra los límites del modelo económico ecuatoriano centrado en la agro exportación.

Llegaría en la década de 1970, época de explotación y exportación de petróleo; el llamado boom petrolero tiene como escenario la dictadura militar de 1972, dictadura que propuso como principal estrategia económica la inversión de los excedentes petroleros en: estructura productiva, la industrialización sustitutiva de importaciones, la diversificación de la producción nacional, ampliación del mercado interno, el fortalecimiento de la integración regional y la modernización de la estructura del estado. Desde esa época y hasta la actualidad, la economía ecuatoriana se ha basado en los ingresos producto de la venta de petróleo, muestra de ello es que entre 1987 y 1996 las rentas petroleras significaban el 45% de ingresos del estado, este porcentaje cayó al 33% para el periodo comprendido entre 1997 y 2003 producto de la crisis económica (Carvajal, 2011).

En la década de los años 90, la economía del país empieza a ser sostenida a más de los recursos petroleros, por las remesas de los migrantes, que producto de la crisis migraron hacia Estados Unidos y España, es además en los años finales de esta década cuando el país asume el dólar como moneda, Carvajal (2011) sostiene que la dolarización ha sido sostenida en buena medida por las remesas de los migrantes; para este autor entre 1996 y 2006 se cierra un período de inestabilidad creando un escenario favorable para que a partir de 2007 el país entre en proceso de transformación social y económica.

De manera particular se puede además decir que en el caso de la economía de la región austral, las provincias de Azuay y Cañar, ésta se caracterizaba por la producción artesanal, principalmente de sombreros de paja toquilla, actividad que les permitía integrarse al comercio internacional, convirtiendo además a esta actividad en el eje dinamizador de la economía regional. Los impactos de la crisis en esta región se evidenciaron en los procesos migratorios, primero internos hacia el oriente y luego externos hacia Estados Unidos principalmente (Carvajal, 2011).

3.1.2. El modelo económico Ecuatoriano de la última década

Ecuador, al igual que muchos de los países de la región no ha estado exento a las crisis globales de un modelo económico y político que privilegia a unos pocos y excluye a las grandes mayorías. De manera particular la economía del país se ha visto en más de una ocasión arrastrada y afectada por los grandes problemas económicos mundiales, esta situación probablemente se debe entre otros aspectos a que el país no cuenta con una moneda propia, y a que su economía depende en buena parte de la exportación de productos aun primarios como el petróleo o algunos productos agrícolas como el banano; es necesario

mencionar también que otra de las fuentes de la economía ecuatoriana son las remesas de los migrantes que abandonaron el país en épocas de graves crisis económica como la de 1999, crisis que derivó en la dolarización del país (Carvajal, 2011).

La estabilización de la economía tomaría, a pesar de la dolarización, a más de algunos años, una serie de ajustes al modelo económico y político del país; en 2007 después de una serie de cambios y crisis principalmente en lo político, se crea un escenario que hace que se replantee el modelo de desarrollo adoptado por el país, después de un primer período de gobierno de Rafael Correa, se acuerda y se crean las condiciones para que una nueva Constitución defina los ejes que habrían de guiar a la sociedad ecuatoriana, constitución que finalmente se aprobaría en septiembre de 2008.

La constitución, como ya se mencionó en el primer capítulo de esta investigación, define que el sistema económico del Ecuador es social y solidario y tiene al ser humano como eje y centro de su accionar (Constitución Ecuador, 2008, Art. 283), define así mismo la necesidad de contar con instancias y cuerpos legales que viabilicen y operativicen ese sistema económico.

En 2008, la propuesta política de reestructurar el Estado y concebir un nuevo modelo de desarrollo, llevó al presidente en turno Rafael Correa, a proponer la construcción de una nueva constitución, que fijara los ejes para lograr el Sumak Kawsay, el Buen Vivir; la asamblea constituyente redacta entonces una nueva constitución que recoge las expectativas planteadas por diversos grupos sociales. Con el nuevo marco jurídico orientador, el abordaje sobre el aspecto económico, es el de construir un sistema económico social, más justo y orientado por principios de solidaridad, esto sumado a otras estrategias como el que

el Estado reasuma su rol planificador, propendió a lograr una estabilidad que tuviera como base la democratización de la economía; de esta manera la propuesta es que la economía tenga como objetivo fundamental al ser humano, respetando y conviviendo de manera armónica con la naturaleza (Carrasco, Beltrán, & Palacios, 2011).

Si bien la economía del país ha ido modificando su aparato productivo con relación al de las décadas de los años 50 y 60 del siglo pasado; su economía aún muestra un alto grado de dependencia externa en lo que se refiere a la estructura productiva; esto implica que en el escenario para el crecimiento de la economía la tendencia a importar gran parte de los productos que se podría producir en el país se mantiene, en consecuencia la estrategia de sustituir las importaciones sigue formado parte de la agenda económica nacional (Carrasco, Beltrán, & Palacios, 2011).

Lo expuesto en el párrafo anterior pone de manifiesto que, la economía del país es compleja de manejar, no se trata solo de establecer por mandato la existencia de un sistema económico social y solidario; la definición e implementación de políticas públicas que puedan fortalecer a los actores de este sector es clave, en este sentido Carrasco, Beltrán & Palacios (2011), señalan que la recuperación del rol planificador del Estado a través de la SENPLADES es un elemento clave para la reformulación de su estrategia económica. La primera hoja ruta definida por esta instancia propone 4 modelos de desarrollo y señala que su aplicación será hasta el año 2025:

- El primer modelo, se refiere a la exportación primaria, definiéndose como plazo los años 2010 a 2013; si bien la apuesta como fuentes de ingreso en este modelo sigue siendo la explotación y exportación petrolera, y la agroindustria, este modelo

propone un proceso de sustitución selectiva de importaciones y el auspicio a los procesos de transferencia tecnológica, proceso que tendría como punto de partida la redistribución de los medios de producción; de acuerdo a la propuesta SENPLADES con esto se busca el desarrollo de industrias estratégicas: bioquímica, petroquímica, hierro, medicamentos genéricos, bioenergía, hardware y software y servicios ambientales, áreas en las que se consideró el país contaba con ventajas comparativas.

El segundo modelo, denominado como matriz energética, esto para el periodo comprendido entre 2014 a 2017, en su propuesta se basaría en un proceso de investigación científica y desarrollo tecnológico, el fin de este proceso sería lograr el superávit energético. Durante este periodo el fin último del Plan Nacional del Buen Vivir apuntaba al cambio de la matriz energética, se construyeron importantes proyectos hidroeléctricos y de energías renovables.

- El tercer modelo, se refiere a la sustitución de importaciones tradicionales, se contempla que se cumpla entre 2018 a 2021 y busca la consolidación del proceso de innovación tecnológica.
- Finalmente el cuarto modelo plantea la reconversión económica del país, esto a través del desarrollo de biotecnología y alternativas turísticas; y conseguible según la propuesta SENPLADES a 2025.

Los autores antes mencionados concluyen en señalar que la principal característica en lo que se refiere a política económica ha sido el que el Estado haya decidido tener mayor control sobre las áreas estratégicas de la economía: el sector petrolero, el sector de las

telecomunicaciones, el sector eléctrico, el sector público de la banca, el sector minero y el de los medios de comunicación (Carrasco, Beltrán & Palacio, 2011).

3.2. Definición del objeto de estudio

3.2.1. El Sistema Económico Social y Solidario en el Ecuador: La EPS y su implicación con el desarrollo local

Una vez que la Constitución en el ámbito económico define para el país un Sistema Económico Social y Solidario y que considerando que este sistema se constituye por varios sectores entre ellos el de la economía popular y solidaria, y que el fin último tanto de la carta magna como de los instrumentos legales y herramientas programáticas derivadas de ella, es el lograr el buen vivir para todos los ecuatorianos; estos postulados asentados a la lógica de trabajo en territorio lleva necesariamente a considerar como se gestan los procesos de desarrollo en lo local.

El desarrollo local como categoría de análisis ha sido ampliamente debatido y discutido; algunos de los enfoques con los que se lo aborda hablan de aprovechar ventajas comparativas y ventajas competitivas, de provocar procesos de desarrollo endógeno, de codesarrollo, etc.

El establecimiento de un sistema económico social y solidario enmarcado dentro de un modelo de desarrollo que apunta a la consecución del buen vivir o *sumak kawsay*, implica re concebir la relación ser humano-mercado (Coraggio, 2011), esa es la apuesta de este nuevo sistema económico, esta relación no puede dejar de lado a otro importante elemento: la naturaleza; naturaleza que en el caso del Ecuador es sujeto de derechos consagrados en la constitución (Constitución Ecuador, 2008).

La apuesta por una economía popular y solidaria (EPS) apunta por tanto a la revalorización del ser humano como sujeto y fin de las relaciones de producción de un sistema económico, que configuran un modelo de desarrollo. La EPS, según lo planteado para la consecución del *sumak kawsay*, reconoce y pone en valor las iniciativas económicas de los actores sociales, reconoce la exclusión de la que son objeto grandes sectores sociales y apunta a revalorizar sus acciones, que en muchas ocasiones se consideran informales e incluso ilegales (Coraggio, 2011).

3.2.2. Política pública nacional para la consolidación de un Sistema Económico Social y Solidario

La presente investigación se enmarca temporalmente en el período 2015 y 2016, por lo que las políticas públicas responden a lo propuesto en el Plan Nacional del Buen Vivir 2013-2017; en este sentido es necesario considerar que si bien es el objetivo 8: Consolidar el Sistema económico social y solidario de forma sostenible, el que aborda de manera íntegra el tema de la presente investigación, todos los objetivos del plan lo abordan en mayor o menor medida (Anexo No. 1 - Cuadro Resumen Abordaje de ESS en el PNBV 2013 – 2017).

En este punto es necesario tener en cuenta que el estudio se basa en lo que le compete de manera directa a los Gobiernos Autónomos Descentralizados Parroquiales Rurales, por lo que se retoma lo antes planteado sobre las funciones de este nivel de GAD, respecto a la economía popular y solidaria.

Cuadro No. 3

Aspecto de análisis	Detalle
Nivel de Gobierno	GAD Parroquial Rural
Funciones respecto a la EPS	<p>COOTAD, Art. 64, Literales e, y h.</p> <p>e. 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;</p> <p>h. Articular a los actores de la economía popular y solidaria a la provisión de bienes y servicios públicos;</p>
Funciones respecto a políticas públicas	<p>COOTAD, Art. 64, literal b</p> <p>b. Diseñar e impulsar políticas de promoción y construcción de equidad e inclusión en su territorio, en el marco de sus competencias constitucionales y legales;</p>
Política PNBV 2013-2017	2.1 Generar condiciones y capacidades para la inclusión económica, la promoción social y la erradicación progresiva de la pobreza
	2.11 Garantizar el Buen Vivir rural y la superación de las desigualdades sociales y territoriales, con armonía entre los espacios rurales y urbanos
	5.4 Promover las industrias y los emprendimientos culturales y creativos, así como su aporte a la transformación de la matriz productiva
	7.9 Promover patrones de consumo conscientes, sostenibles y eficientes con criterio de suficiencia dentro de los límites del planeta

	8.2 Consolidar el papel del Estado como dinamizador de la producción y regulador del mercado
	8.9 Profundizar las relaciones del Estado con el sector popular y solidario
	9.1 Impulsar actividades económicas que permitan generar y conservar trabajos dignos, y contribuir a la consecución del pleno empleo priorizando a los grupos históricamente excluidos

Fuente: COOTAD 2015, PNBV 2013 – 2017

Elaboración: Autora

Dentro de cada una de las políticas consideradas dentro del cuadro anterior, el plan establece una serie de lineamientos estratégicos que se describen a continuación, es en estos lineamientos donde se puede identificar el alcance que a nivel territorial parroquial de la política definida:

Política 2.1: Generar condiciones y capacidades para la inclusión económica, la promoción social y la erradicación progresiva de la pobreza:

“ e. Promover y apoyar iniciativas de economía popular y solidaria y MIPYMES mediante mecanismos de asistencia técnica, circuitos económicos, aglomeración de economías familiares, sistemas de comercialización alternativa, fortalecimiento de la capacidad de negociación y acceso a financiamiento, medios de producción, conocimientos y capacidades, acorde a las potencialidades territoriales” (PNBV, 2013, pág. 122).

“f. Generar incentivos para la asociatividad, en particular para la reagrupación parcelaria de minifundios, la adquisición de tierras y el acceso a insumos y recursos

para la producción a organizaciones de la economía popular y solidaria, considerando la vocación productiva de los territorios” (PNBV, 2013, pág. 122) .

“g. Generar mecanismos e incentivos que promuevan el ahorro y faciliten el acceso a recursos financieros, creando líneas preferenciales para organizaciones de la economía popular y solidaria, con especial atención a las mujeres y jóvenes del área rural y a iniciativas para la inclusión económica” (PNBV, 2013, pág. 122).

Política 2.11: Garantizar el Buen Vivir rural y la superación de las desigualdades sociales y territoriales, con armonía entre los espacios rurales y urbanos

“c. Crear y fortalecer mecanismos justos de encadenamiento productivo de la agricultura familiar campesina y medios alternativos de comercialización, promoviendo y fortaleciendo la asociatividad y la soberanía alimentaria, con principios de igualdad, equidad y solidaridad” (PNBV, 2013, pág. 128).

“e. Impulsar mecanismos de interlocución y comunicación entre las redes sociales rurales que fortalezcan sus vínculos y coordinen el cuidado de los bienes comunes, la deliberación y la propuesta de alternativas económicas, productivas y sociales” (PNBV, 2013, pág.128).

“l. Ampliar y sostener la oferta de productos agroecológicos, artesanales y de servicios provenientes de la economía popular y solidaria y de las MIPYMES rurales, fortaleciendo los mecanismos de comercialización directa con los mercados locales, urbanos y externos, particularmente las redes comerciales” (PNBV, 2013, pág. 129).

Política 5.4: Promover las industrias y los emprendimientos culturales y creativos, así como su aporte a la transformación de la matriz productiva

“q. Articular a las poblaciones y los actores locales a la gestión del patrimonio en la industria turística, con énfasis en la economía popular y solidaria” (PNBV, 2013, pág. 193).

Política 7.9: Promover patrones de consumo conscientes, sostenibles y eficientes con criterio de suficiencia dentro de los límites del planeta:

“h. Establecer y fortalecer espacios de comercialización de bienes y servicios sustentables, en particular de productos orgánicos, con pertinencia cultural y criterios de comercio justo, social y solidario, en las áreas urbanas y rurales” (PNBV, 2013, pág. 238).

Política 8.2: Consolidar el papel del Estado como dinamizador de la producción y regulador del mercado:

“a. Establecer requisitos de desempeño a los incentivos, como la contratación plurianual que promueva la inversión privada orientada a la sustitución de importaciones, los encadenamientos productivos locales, la generación de trabajo nacional, la desagregación y transferencia tecnológica y la reinversión de utilidades” (PNBV, 2013, pág. 265).

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

“a. Impulsar la formación técnica y especializada dirigida al sector popular, en el marco de su incorporación en los procesos de sustitución de importaciones y la transformación de la matriz productiva” (PNBV, 2013, pág. 267).

“c. Profundizar las finanzas rurales para endogenizar las ganancias del capital de los actores de la economía popular y generar liquidez para la colocación de crédito en el territorio” (PNBV, 2013, pág. 267).

“f. Regular la cadena de producción en lo referente a precios y a la definición de precios de sustentación, para establecer condiciones de comercio justo y la reducción de la intermediación en la producción popular y rural” (PNBV, 2013, pág. 268).

“g. Crear un sistema de información de los actores de la economía popular, considerando la oferta productiva y exportable, así como la formación técnica y especializada” (PNBV, 2013, pág. 268).

Política 9.1: Impulsar actividades económicas que permitan generar y conservar trabajos dignos, y contribuir a la consecución del pleno empleo priorizando a los grupos históricamente excluidos

“a. Implementar mecanismos de incentivos en actividades económicas, especialmente del sector popular y solidario, las MIPYMES, la agricultura familiar campesina, así como las de trabajo autónomo que se orienten a la generación y conservación de trabajos dignos y garanticen la igualdad de oportunidades de empleo para toda la población” (PNBV, 2013, pág. 282).

“c. Fortalecer las competencias de fomento productivo en los Gobiernos Autónomos Descentralizados, con el objeto de apoyar iniciativas económicas que permitan generar y conservar trabajos dignos a nivel local, que aprovechen la especialización productiva y

respeten la capacidad de acogida de cada territorio, así como sus potencialidades, conocimientos y experiencias” (PNBV, 2013, pág. 282).

Tanto estas políticas como sus respectivos lineamientos estratégicos constituyen el marco de referencia sobre el que los GAD parroquiales rurales definen e implementan políticas específicas, estrategias y acciones para el trabajo sobre el sector de la economía popular y solidaria.

3.2.3. El abordaje político institucional de la EPS en el Ecuador

Como resultado del establecimiento de un sistema económico social y solidario, constituido por las formas de organización económica pública, privada, mixta y popular, por mandato constitucional, se define en primera instancia en el Plan Nacional del Buen Vivir 2009 – 2013, como uno de los objetivos el establecimiento de un sistema económico social, solidario y sostenible, por lo que las acciones venidas desde el estado debían dirigirse a consolidar ese sistema, de manera que la planificación desde lo nacional y las intervenciones que se hicieran desde el Estado permitieran la transformación de la matriz productiva. Este objetivo se asentaría más adelante en lo que se denominó Agenda de la Revolución de la Economía Popular y Solidaria, agenda en la que se plantearían a más de objetivos, unos ejes articuladores y una primera generación de políticas públicas.

Cuadro No. 2

Ejes de Acción	Políticas Públicas
Fortalecimiento y Dinamización de los Entramados Socioeconómicos de la Economía Popular y Solidaria	- Fortalecer el entramado de alimentos.

	<ul style="list-style-type: none"> - Fortalecer el entramado de turismo. - Fortalecer el entramado de manufacturas. - Impulsar el mejoramiento del hábitat y el desarrollo comunitario. - Fortalecer el entramado de servicios.
<p>Acceso, Democratización, Control y Propiedad de los Factores Económicos</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Facilitar el acceso a tierra, agua, suelo, patrimonio natural, espacio público y uso de recursos productivos. - Innovar y desarrollar sistemas tecnológicos, de investigación y conocimiento. - Fortalecer y desarrollar sistemas de asistencia técnica, capacitación, formación, profesionalización e intercambio de saberes. - Facilitar el acceso para insumos intermedios, herramientas, maquinaria e infraestructura productiva. - Facilitar el acceso a seguros de producción.
<p>Fortalecimiento del Sistema Financiero Popular y Solidario Articulado a la Banca Pública y a la Inversión Productiva</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Fortalecer y consolidar las entidades del sector financiero popular y solidario. - Articular al sector financiero popular y solidario con la banca pública a nivel territorial.

	<ul style="list-style-type: none"> - Dinamizar los medios de cobro y pago para garantizar el intercambio a nivel nacional e internacional. - Impulsar el uso de medios de pago complementarios.
Generación de Empleo Digno	<ul style="list-style-type: none"> - Conformar y consolidar formas solidarias y asociativas de empleo digno articuladas a los entramados Socio-económicos de la economía popular y solidaria. - Impulsar la remuneración y salarios dignos para los trabajadores/as de la economía popular y solidaria.
Estructuración de Institucionalidad para la Economía Popular y Solidaria	<ul style="list-style-type: none"> - Política de fomento, promoción e incentivo. - Desarrollar y fortalecer la arquitectura institucional pública. - Generar normativas y regulaciones. - Generar un Sistema Nacional de Información.

Fuente: Agenda de la revolución de la economía popular y solidaria, Ministerio de Inclusión Económica y Social, s.f., pág. 107.

Elaborado por: Autora

De igual manera para el trabajo sobre aspectos concretos de este nuevo sistema económico se establecen algunas instancias operativas y de control, entre ellas están el Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES), como ente rector de las políticas para la inclusión social y económica, la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (SEPS), como

ente de control de la economía popular y solidaria en el país, el Instituto Nacional de Economía Popular y Solidaria (IEPS), como instancia a cargo del fomento del sector económico popular y solidario, y el Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias (CONEFIS) instancia a cargo del fomento y apoyo al sector financiero popular y solidario.

Para el presente estudio se consideraron las acciones desarrolladas por la SEPS y de manera particular el IEPS, instancia a cargo del sector económico popular y solidario; teniendo como horizonte las políticas y lineamientos definidos en el PNBV 2013 – 2017, las instituciones antes mencionadas han operativizado en sus planificaciones estas políticas, en el caso de la SEPS alinea su plan estratégico institucional dentro del objetivo 8 a las siguientes políticas y lineamientos estratégicos:

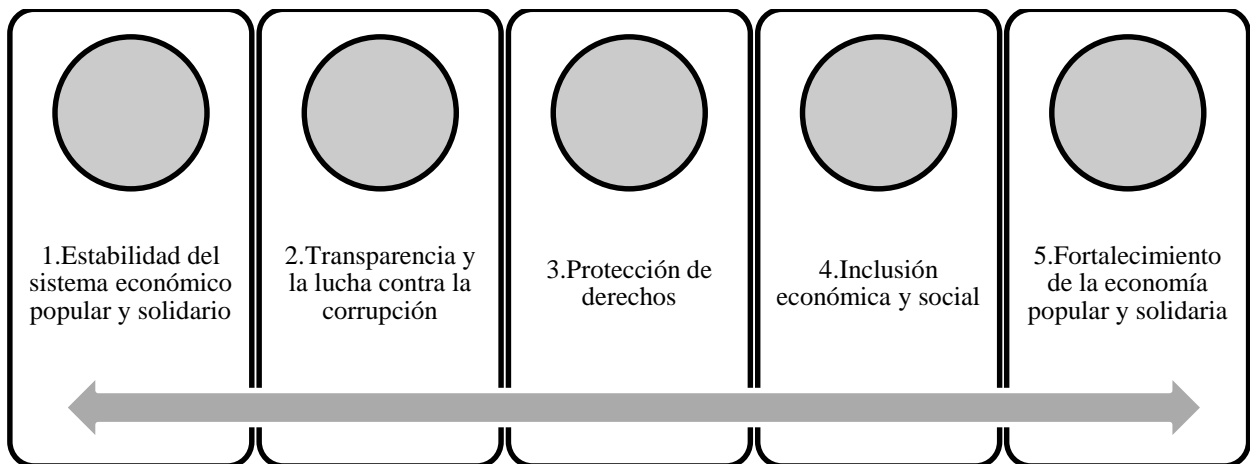
- **Política 8.7.** Garantizar una adecuada gestión de la liquidez para el desarrollo y para administrar el esquema monetario vigente:
 - h. Asegurar la regulación y el control preferenciales y diferenciados que fortalezcan al sector financiero popular y solidario
- **Política 8.8.** Minimizar el Riesgo Sistémico de la economía
 - b. Consolidar la red de seguridad financiera de los sectores financieros privado y popular y solidario
- **Política 8.9.** Profundizar las relaciones del Estado con el sector económico popular y solidario
 - b. Democratizar de forma organizada y responsable los medios de producción no vinculados al sector financiero, bajo consideraciones de asociatividad, inclusión y responsabilidad ambiental

d. Establecer condiciones preferentes a los actores de la economía popular en el acceso a financiamiento y facilidad de tasas de interés para emprendimientos y/o la ampliación de su actividad productiva existente.

e. Fortalecer el vínculo entre la banca pública y el sistema financiero popular y solidario.

j. Fomentar la asociatividad para el sistema económico popular y solidario organizado y con poder de negociación, en los diferentes encadenamientos productivos donde ejercen su actividad (Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, s.f.).

Con este marco orientador la SEPS durante 2016 y 2017 definen y ejecuta acciones enmarcadas dentro de lo que institucionalmente denominaron como pilares para su accionar, estos pilares son:



Para los fines de la investigación se consideran las acciones emprendidas dentro del quinto pilar, acciones que se pueden resumir en dos aspectos concretos: la gestión de

consolidación de la normativa aplicable al sector y fortalecimiento de la economía popular y solidaria a través de procesos de capacitación (SEPS, s.f.)

En el caso del IEPS, como instancia, estableció como políticas institucionales:

- El fortalecimiento de las capacidades de las personas y organizaciones de la Economía Popular y Solidaria, y de las entidades vinculadas a ella,
- Posicionamiento de los productos y servicios de la Economía Popular y Solidaria en los mercados,
- Incidencia en el acceso a los medios de producción y a la innovación tecnológica de la Economía Popular y Solidaria; y
- Generación del conocimiento sobre la Economía Popular y Solidaria

Teniendo como marco de referencia estas políticas institucionales, se ejecutaron entre 2015 y 2016 los proyectos que se detallan en la matriz siguiente, es importante mencionar que los proyectos mencionados en la tabla han tenido como fin último el apoyo y fortalecimiento de las iniciativas ciudadanas que aportan a consolidar la economía popular y solidaria en el país.

Cuadro No. 3

Proyecto	Año de ejecución
Articulación de circuitos Económicos Solidarios	2015 y 2016
Hombro a Hombro	2015 y 2016
Socio Vulcanizador	2015
De Desarrollo Corredor Central – PDCC	2015

Fuente: Informes de rendición de cuentas IEPS 2015 y 2016

Elaboración: Autora

3.3. Metodología

La metodología que se aplicada a la presente investigación es la de Estudio de Casos. Esta metodología contempla el estudio de un fenómeno contemporáneo en su contexto real y en la que es posible usar múltiples fuentes de evidencia (Yin, 2009).

Para Stake (2005), los casos de estudio son cualquier entidad en donde se desarrollan sucesos o fenómenos sobre los que una persona tiene un interés de estudio. En esta investigación, los casos de estudio son tres GAD Parroquiales del cantón Cuenca, provincia del Azuay. Para la investigación los GAD serán considerados como instancias generadoras de política pública sobre los ámbitos de su competencia, el ámbito a estudiar será el de la economía popular y solidaria y la unidad de análisis las políticas definidas e implementadas por cada GAD.

3.3.1. Enfoque metodológico de la investigación

Así mismo la metodología de estudio de casos contempló en primer lugar la definición de los casos de estudio, es decir la identificación de las GAD a ser estudiados.; los casos se escogieron en función de 6 criterios, con ello la investigación pudo ser objetiva, en el sentido de que no se escogieron casos emblemáticos o que respondieran a alguna realidad concreta, sino que procuro reflejar y mostrar la realidad del Sistema Económico Social y Solidario y de manera particular de la EPS en el territorio.

A continuación se describen los criterios utilizados:

1. Número de organizaciones identificadas como parte del Sistema Económico Social y Solidario: se consideraron a las parroquias en las que exista mayor cantidad de

organizaciones, se tomaron como fuente los registros del año 2013 la

Superintendencia de Economía Popular y Solidaria.

2. Existencia de políticas públicas para el sector de la EPS en los instrumentos de planificación: se consideraron a los 3 GAD que hayan definido en su PDOT políticas que aporten a la economía popular y solidaria, para ello se revisaron los PDOT de 19 de las 21 parroquias, esto por cuanto dos de ellas no cuentan con el PDOT.
3. Cantidad de Población de la parroquia: se tomaron en cuenta a las 3 parroquias con mayor cantidad de habitantes, los datos se tomaron del censo del INEC del año 2010.
4. Territorialización de las políticas y lineamientos: este criterio hace referencia a la alineación de las políticas definidas para la consolidación del sistema económico social y solidario en el Plan Nacional del Buen Vivir 2013-2017.
5. Extensión territorial de la parroquia: se consideraran a los 3 GAD con mayor extensión territorial, y
6. Factibilidad de realizar el estudio: se tomara en cuenta aspectos como la accesibilidad física a los casos de estudio -para tomar contacto con algunos GAD se debe viajar en algunos casos hasta 4 horas- o la voluntad política de las autoridades del GAD para proporcionar información.

A continuación se muestra la tabla completa que permitió la identificación de los casos de estudio:

MATRIZ MULTICRITERIO PARA SELECCIÓN DE CASOS DE ESTUDIO							
	PARROQUIA	POBLACIÓN	ORGANIZACIONES SESS	POLITICAS ESS_PDOT	PNBV TERRITORIO	EXTENSION (Ha)	FACTIBILIDAD
1	Baños	16851	7	SI	SI	22037,01	NO
2	Chaucha	1297	4	NO		43006,68	NO
3	Checa	2741	0	NO	NO	18275,98	NO
4	Chiquintad	4826	1	SI	SI	9358,39	SI
5	Cumbe	5546	3	NO	NO	6830,80	SI
6	El Valle	24314	17	SI	SI	4404,43	SI
7	Llacao	5342	0	NO	NO	1711,04	NO
8	Molleturo	7166	14	NO	NO	132349,02	NO
9	Nulti	4324	2	NO	NO	2852,53	SI
10	Octavio Cordero	2271	8	NO	NO	2093,28	SI
11	Paccha	6467	1	SI	SI	2389,19	NO
12	Quingeo	7450	3	NO	NO	11842,64	NO
13	Ricaurte	19361	8	SI	SI	1364,74	SI
14	San Joaquin	7455	11	NO	NO	21007,61	NO
15	Santa Ana	5366	6	NO	NO	4738,86	SI
16	Sayausi	8392	4	NO	NO	31573,57	SI
17	Sidcay	3964	4	SI	SI	1643,75	NO
18	Sinicay	15859	5	SI	SI	4683,98	SI
19	Tarqui	10490	4	SI	SI	15098,33	NO
20	Turi	8964	7	SI	SI	2427,68	SI
21	Victoria del Portete	5251	0	NO	NO	19543,74	NO

Fuente: PDOTs 2014 - 2019, INEC Censo 2010, SEPS 2013.

Elaboración: Autora

Sobre el estudio de casos es también importante señalar que la intención de los estudios que se basan en información de tipo cualitativo, es poder generalizar la información obtenida de una forma analítica (Martínez Carazo, 2006), con esta aseveración es posible proponer estrategias a los GAD que no forman parte del estudio, para que estas puedan ser aplicadas al trabajo que el futuro puedan realizar estos GAD en el campo de la economía popular y solidaria.

Asimismo Martínez Carazo, citando a Chetty, señala que el método de estudio de casos es lo suficientemente riguroso puesto que:

- Es adecuada para abordar fenómenos en los que lo que importa es conocer como ocurren y las razones por las que ocurren;
- Posibilita el estudio de un determinado tema;
- Es especialmente útil cuando se trata de fenómenos en los que la teoría existente es inadecuada;
- Posibilita la exploración profunda del fenómeno estudiado y permite comprenderlo de mejor manera

En base a estos postulados es que el estudio realizado se trabajó con el método de estudio de casos.

Los casos escogidos para la investigación fueron los siguientes:

- GAD Parroquial de El Valle
- GAD Parroquial de Ricaurte
- GAD Parroquial de Turi

En estos tres GAD se cumplieron los criterios propuestos para la identificación de los casos de estudio; sobre este punto es necesario también mencionar que si bien en casi la totalidad de GAD Parroquiales del Cantón Cuenca existen organizaciones de la EPS, solamente unos pocos abordan este tema desde las herramientas de planificación y con políticas públicas, la mayoría de ellos se limita a hacer referencias breves e inconsistentes al objetivo 8 del Plan Nacional del Buen Vivir o a definir en su banco de proyectos alguno que tenga algún elemento de economía popular y solidaria.

3.3.2. Herramientas de investigación para el trabajo de campo

Considerando que el objeto de estudio es el análisis de las políticas públicas sobre economía popular y solidaria y como estas repercuten en la consolidación de un sistema económico social y solidario se han utilizado como herramientas de investigación las siguientes:

- Investigación documental: que consistió en la revisión de información secundaria disponible sobre los casos de estudio, esta herramienta permite un primer acercamiento hacia el tema de investigación desde otras perspectivas y permite aprovechar la información generada acerca de un tema sobre el que se tiene interés de investigación. Para la investigación en concreto, esta investigación documental consistió en la revisión de la información que han generado los GAD sobre sus planificaciones, informes de gestión, boletines, etc.
- Observación: esta herramienta de investigación permite conocer y aprender sobre las actividades que una persona o un grupo desarrolla y que se relaciona con un

interés específico de investigación; esta herramienta permite entonces un primer acercamiento hacia el fenómeno investigado.

- Entrevistas semiestructuradas: esta herramienta consiste en la consulta personal y directa a personas consideradas como claves que poseen información sobre un determinado tema, sobre el cual existe un interés específico de investigación, esta se aplicó a 4 niveles distintos de actores. En primer lugar a los presidentes de los GAD seleccionados como casos de estudio, esto con la finalidad de conocer la visión política de sobre la EPS en el territorio; a los equipos técnicos, a los que se les encarga la tarea de definir la operatividad de las políticas definidas; a los vocales del GAD, que son los encargados de acompañar el proceso de operativización y quienes son el vínculo directo entre el GAD y los actores del sistema económico parroquial y por ultimo a las organizaciones que son beneficiarias de la política.

A estas herramientas se han sumado visitas de campo a los diferentes GAD y a las organizaciones con las que el GAD trabaja para conocer su dinámica.

CAPITULO IV

4. ECONOMÍA POPULAR Y SOLIDARIA EN LOS CASOS DE ESTUDIO

En el presente capítulo se presenta el trabajo de campo de la investigación; se parte de la revisión documental para la identificación de las políticas públicas definidas en cada caso de estudio; en segundo lugar se hace una descripción general de la o las políticas definidas en cada caso de estudio, para esto se considera a cada política definida, como una unidad de análisis según lo propuesto en la metodología de estudios de caso; y finalmente la identificación, para cada unidad de análisis de las estrategias definidas, de acciones implementadas para la operativización de esas políticas y los actores que se benefician de la implementación de esa política.

Posterior a esta descripción se realiza un análisis del trabajo que hace cada caso de estudio en función de las estrategias definidas y las acciones implementadas.

El elemento central de la investigación radica en el análisis de los casos, los cuales deben describir el carácter de la EPS en las parroquias seleccionadas, en perspectiva de aportar a la construcción de la ESS en cada localidad.

Se debería estudiar las condiciones de la economía popular fundamentada en el trabajo, sus formas de organización popular, bajo principios sociales y solidarios en perspectivas de fortalecer la Economía Popular y Solidaria.

Lo señalado en el marco de aportar al desarrollo de la economía social y solidaria en la parroquia.

4.1. La Economía Popular y solidaria como competencias de los GAD Parroquiales Rurales

4.2. Descripción general de los casos de estudio

Como se mencionó con anterioridad, los casos de estudio seleccionados responden a criterios que buscan que el estudio revele el estado actual y la realidad de la Economía Popular y Solidaria desde una lógica territorial, de allí el interés de identificar y analizar si las iniciativas de la política pública implementadas en la parroquia, se orientan al desarrollo de los agentes socio-económicos, cuyo recurso más importante es el trabajo, ello sin dejar de lado articulación con los otros sectores económicos tanto privado como de las iniciativas públicas.

En general de los casos de estudio comparten, a más de los criterios con los que fueron seleccionados, dinámicas económicas territoriales, vocaciones económico-productivas, relativa cercanía con la zona urbana del cantón.

4.2.1. Caso A: GAD Parroquial del El Valle

Información general

El caso A lo constituye el GAD Parroquial de El Valle, administrado para el período de 2014 – 2019 por el Economista Gabriel Paute. Esta parroquia se creó civilmente el 1 de septiembre de 1852, se ubica al sureste del cantón Cuenca, tiene una extensión territorial 4404,1 hectáreas y limita al norte con el límite urbano cantonal, al sur con las parroquias rurales de Tarqui y Quingeo, al este con las parroquias rurales de Santa Ana y Paccha y al oeste con la parroquia rural Turi; la parroquia está conformada por 49 comunidades (PDOT El Valle, 2015).

Aspectos demográficos

De acuerdo a los datos del censo de población y vivienda de 2010, esta parroquia cuenta con 24314 habitantes, su proyección poblacional para 2015 es de 27927, de 28470 para 2016 y de 29012 para el año 2017; la densidad poblacional de esta parroquia es de 5,65 habitantes por kilómetro cuadrado. De los 24314 habitantes el 47.25% son hombres y el 52.75% son mujeres; el mayor porcentaje de población de la parroquia se encuentre en el rango de entre los 15 a los 64 años, que asciende al 61% del total de la parroquia, el siguiente grupo etario de mayor frecuencia es el del rango comprendido entre los 0 a 14 años con el 31,2%, finalmente el rango de población mayor a 65 años con el 7.8% de acuerdo a la pirámide poblacional el segmento poblacional de mayor frecuencia es el comprendido entre los 10 a 14 años tanto en hombres como en mujeres (PDOT El Valle, 2015).

Respecto a la auto identificación étnica el 95,58% de la población se auto identifica como mestizo, el 2,07% como blanco y 1.08% indígena; en lo referente al aspecto educativo el 91,03% de la población declara saber leer y escribir, mientras que el 8,97% se declara analfabeta, el promedio de años de escolaridad es 8,2 años, la parroquia cuenta con 15 instituciones educativas que albergan a 5146 alumnos, lo que representa el 21,16% del total de la población.

Organización social de la parroquia

En cuanto a la organización social el PDOT señala que la estructura organizativa es común a lo que se suele encontrar en la serranía ecuatoriana; como ya se mencionó la parroquia cuenta o está conformada por 49 comunidades en las que es visible la presencia de los

denominados comités pro mejoras o directivas de carácter comunitario, instancias en las que por lo general es mayoritaria la presencia de hombres, estas instancias tienen una estructura organizativa básica, conformada por un presidente, un vicepresidente un secretario, un tesorero y al menos 2 vocales, sus reuniones que no suelen ser exceder de 2 por cada año y las directivas suelen renovarse cada 2 años como máximo.

A más de la organización social comunitaria, la población de la parroquia suele organizarse por temas de interés como la seguridad o de acceso y gestión de servicios básicos, tal es el caso de los comités pro defensa para hacer frente a la delincuencia o las directivas comunitarias de agua potable pertenecientes o anexas a la gestión comunitaria del agua. Así también existe presencia de organizaciones de tipo productivo, religioso y de carácter deportivo.

Otro dato relevante es el tema de la pobreza, se estima que para este caso de estudio el 63,4% de la población es pobre, esto de acuerdo a la medición de pobreza por necesidades básicas insatisfechas (PNBI).

Generalidades del sistema económico del Caso A: GAD El Valle

En este caso de estudio, el PDOT parte de plantear que la economía en su más amplio sentido estudia la forma en que se administran, intercambian y distribuyen los recursos escasos, con el propósito de que se produzcan una diversidad de bienes y servicios que puedan satisfacer las necesidades materiales y no materiales de la sociedad, esto en suma lleva a que la población opte por desarrollar una determinada actividad económica.

Este documento señala que:

“... el diagnóstico del componente económico productivo de la parroquia El Valle, analiza a la población como recurso territorial y las actividades económicas que se desarrollan en base a los recursos presentes en el territorio, de tal forma que se pueda identificar las necesidades, limitaciones, potencialidades y demandas del territorio en el ámbito del desarrollo económico, como base para el planteamiento de una propuesta que impulse el desarrollo económico local” (PDOT El Valle, 2015, pág. 172).

De manera general se puede plantear que la población de la parroquia El Valle se dedica en mayoritariamente a la industria manufacturera, es decir a la transformación de materia prima, la elaboración de productos como por ejemplo la industria textil, así como al comercio, el siguiente sector importante es el dedicado a las actividades de la construcción y a la labor en el sector agrícola y pecuario en la misma parroquia.

La población económicamente activa (PEA) en este caso de estudio asciende a 10.122 personas, es decir el 41,63% del total de habitantes de esta parroquia; de la población declarada como ocupada (PO) el 8,79% pertenece al sector de la economía pública, el 39,07% al sector de la economía privada; y el 47,99% a la economía popular y economía popular y solidaria, en este segmento se incluye el trabajo por cuenta propia, los emprendimientos o las actividades de reproducción de la vida no remuneradas (PDOT El Valle, 2015).

Lo antes mencionado pone de manifiesto la importancia que tiene la economía popular y la economía popular y solidaria dentro del desarrollo de un territorio, puesto que como se muestran en los datos ocupa en este caso de estudio el primer lugar en lo que se refiere a la

población de la parroquia, sobre este punto es necesario considerar que al tratarse de parroquias rurales una buena parte de la dinámica del sistema económico parroquial.

Actividades económico-productivas del caso de Estudio

Esta parroquia es conocida por su importante producción de cultivos asociados y de ciclo corto, una buena parte de la población se dedica a esta actividad, que se destina prácticamente en su totalidad al autoconsumo, la información levantada en campo precisa que "... alrededor del 80% de la producción se destina al autoconsumo, la comercialización de estos productos es casi nula, salvo los casos en que la producción se comercializa a los vecinos de la zona, un mecanismo denominado como comercialización a pie de finca ”.

Los principales productos de la parroquia son el maíz y las hortalizas, así mismo los suelos no cultivables se destinan al cultivo de pasto para el ganado; algunos de los principales problemas en el tema productivo son la ausencia de sistemas de riego y la falta de conocimientos que permitan una producción tecnificada; las actividades productivas dentro de la parroquia son realizadas mayoritariamente por mujeres, quienes complementan esta actividad con la crianza de animales menores y ganado vacuno, a su vez los hombres se dedican principalmente a la prestación de servicios ya sea dentro de la misma parroquia o en la ciudad. Por tanto es posible decir que la economía popular en esta parroquia es desarrollada y sostenida principalmente por las mujeres.

Economía popular y solidaria en El Valle

En consecuencia con los elementos teóricos planteados en el primer capítulo, es posible plantear algunos ítems respecto de la EPS en el caso de estudio; primero es necesario plantear que considerando que uno de los principios de esta otra economía es precisamente la prevalencia del trabajo por sobre el capital, en este caso de estudio es notable que este

sector económico, incluido dentro del sistema económico social y solidario, es de fundamental importancia para la parroquia pues es el principal sector sobre el que se basa el sistema económico de la parroquia; si bien se puede notar la coexistencia de los sectores que componen el SESS la importancia de la EPS es sustancial, ya que el mismo PDOT de la parroquia señala que prevalecen las actividades económicas en las que el único recurso que tiene la ciudadanía es su fuerza de trabajo.

A este criterio se suma la forma en que se organiza la EPS acorde a lo que establece la ley, encontramos que en las de mayor prevalencia, en consecuencia con el nivel de organización territorial y las funciones que se establecen para los GAD Parroquiales Rurales, son las del sector comunitario y las asociativas; de manera particular en este caso de estudio el fomento de la EPS a través de la definición y aplicación de políticas públicas por parte del GAD, se ha focalizado en los grupos y asociaciones que trabajan en el sector agro-productivo.

4.2.2. Caso B: GAD Parroquial de Ricaurte

Información general

El caso B lo constituye el GAD Parroquial de Ricaurte, parroquia administrada para el período de 2014 – 2019 por el Ingeniero Daniel García. Esta parroquia se creó civilmente el 25 de marzo de 1910, se ubica al este del cantón Cuenca, tiene una extensión territorial 1379,88 hectáreas y limita al norte con la parroquia Sidcay, al sur y al oeste con el límite urbano de la ciudad de Cuenca y al este con la parroquia Llaqueo; la parroquia está conformada por 36 barrios y comunidades (PDOT Ricaurte, 2015).

Aspectos demográficos

De acuerdo a los datos del censo de población y vivienda de 2010, en Ricaurte habitan 19361 personas, su proyección de crecimiento poblacional para 2015 fue de 22806, la densidad poblacional en este caso de estudio llega a 13,83 habitantes por hectárea, de entre las parroquias rurales, Ricaurte es la parroquia de mayor densidad poblacional. De las 19361 personas que habitan en esta parroquia el 47,76% son hombres, mientras que el 52,24% son mujeres; el mayor porcentaje de población se encuentra en el rango de edad comprendido entre los 10 a 24 años, el 31,62% de la población de esta parroquia se encuentra en este rango de edad (PDOT Ricaurte, 2015).

En Ricaurte el 93,89% de población se auto identifica étnicamente como mestizo, el 2,71% como blanco y el 1,57% como afro ecuatoriano, las demás auto identificaciones no llegan al 1%. En lo que se refiere al aspecto educativo el 53,19% de la población estudia o ha estudiado el nivel primario o básico, apenas el 11,67% ha cursado estudios universitarios y 3,68% de la población se declara analfabeta; esta parroquia cuenta con 16 establecimientos educativos que brindan educación a 7227 estudiantes (PDOT Ricaurte, 2015).

Organización social de la parroquia

En cuanto a la organización social en esta parroquia las de mayor presencia y poder de convocatoria son las juntas de agua, existen dos la Junta de Agua María Auxiliadora y la Junta de Agua San Jacinto Cruz del Salvador, y las organizaciones relacionadas con el tema del riego: la Sociedad de Riego Ricaurte y el Sistema de Riego Checa-Sidcay-Ricaurte.

Adicional a estas organizaciones de fuerte presencia en la parroquia, existen las organizaciones comunitarias y barriales, cada uno de estos estos espacios territoriales

cuentan con directivas barriales o comités pro mejoras que a pesar de no contar con reconocimiento legal, cuentan con reconocimiento social.

Así también existen otras organizaciones específicas en el área de la producción y la prestación de servicios, con ellas se coordinan los distintos procesos que se desarrollan desde el GAD Parroquial.

Generalidades del sistema económico del Caso B: GAD Ricaurte

La población económicamente activa en este caso de estudio asciende a 8114, al igual que en el anterior caso de estudio, se considera que existe un serio problema de empleo. El sector con menor peso en cuanto al ámbito económico productivo es el agrícola a pesar de que se trata de una parroquia rural; esto se debe principalmente a la mala calidad del suelo (PDOT Ricaurte, 2015).

En esta parroquia el sector manufacturero y de la construcción tienen un peso importante, esto debido principalmente a su cercanía con la zona urbana del cantón y a que pese a su clasificación como parroquia rural, ésta tiene las características de una parroquia urbana (PDOT Ricaurte, 2015).

La actividad primaria en esta parroquia no se considera como una fuente importante de trabajo, representa apenas el 8,7% de la población económicamente activa, es en consecuencia el último sector en importancia en cuanto a la generación de empleo para la parroquia.

El sector terciario es el de mayor importancia, el 56,89%, en este sector podemos encontrar población dedicada a actividades por cuenta propia relativas a la prestación de servicios y los emprendimientos, el segundo en importancia es el sector secundario constituido por la

industria manufacturera y las actividades de construcción, es decir el segmento de población cuyo principal recurso es su trabajo, asciende al 34,41% (PDOT Ricaurte, 2015).

En esta parroquia el 8,22% de la población económicamente activa es parte del sector de la economía pública, el 44,67% a la economía privada y el 43,02% a la economía popular y a la economía popular y solidaria, incluyéndose en ésta las actividades económicas realizadas por cuenta propia, los emprendimientos, y las actividades domésticas no remuneradas, es decir las actividades de reproducción de la vida (PDOT Ricaurte, 2015).

Actividades económico-productivas del caso de Estudio

Como ya se mencionó en el apartado anterior, las actividades económicas que predominan y en las que se concentran las principales fuentes de empleo son los sectores primario y secundario; sin embargo la apuesta del GAD Parroquial es la creación de políticas que fomenten el desarrollo de actividades del sector primario.

Esta parroquia cuenta con una ventaja en relación a los otras dos que también forman parte de esta investigación, cuenta con dos sistemas de riego que resulta un factor importante para potenciar el trabajo en el sector agrícola, como se propone por el propio GAD dentro de su PDOT.

Los principales productos agrícolas y pecuarios de este territorio son los típicos de la zona andina austral²; en este punto es necesario apuntar que Ricaurte es conocido por la calidad de sus cuyes que son comercializados mayoritariamente faenados y preparados en los diferentes restaurantes con los que cuenta la parroquia (PDOT Ricaurte, 2015).

²Maíz, frejol, habas, que son producidos de manera asociada con papas, arvejas y hortalizas, en cuanto a lo pecuario a la cría de ganado mayor y menor.

Estos productos si bien son utilizados para el autoconsumo, los excedentes son comercializados tanto dentro de la parroquia como fuera de ella, principalmente en las ferias libres y mercados de la parroquia y ciudad.

Economía popular y solidaria en Ricaurte

La información disponible en la planificación de este caso de estudio señala la prevalencia de una economía que privilegia el sector de la prestación de servicios, es decir que se basa en la fuerza de trabajo que los habitantes de esta parroquia ponen a disposición del sector económico privado, como ya se mencionó con anterioridad algunos de los factores que influyen en ello son las características de parroquia urbana que posee entre ellas se puede mencionar la calidad y la cobertura³ en cuanto a servicios básicos y de transporte público; y la cercanía con el área urbana del cantón específicamente con la parroquia Machángara en la que se asienta el parque industrial de Cuenca (PDOT Ricaurte, 2015), ello hace que las condiciones de vida y la dinámica económica de esta parroquia sea diferente a las de los otros dos casos de estudio.

Respecto a las formas en que se organiza la economía popular y solidaria en esta parroquia se pueden precisar los siguientes datos: 4 cooperativas de ahorro y crédito del sector financiero popular y solidario, 4 cooperativas de transporte mixto, 3 asociaciones agro-productivas y 13 emprendimientos relacionados con temas de alimentación, estas últimas si bien pertenecen al sector de la economía popular no necesariamente cumplen con el principio de solidaridad y prevalencia del trabajo sobre el capital que caracteriza a la EPS; bajo estas características el trabajo del GAD parroquial se ha centrado en el fortalecimiento

³En cuanto al agua potable cobertura del 94% y alcantarillado la cobertura es superior al 65%; así también el servicio de transporte público cada 7 minutos.

de las organizaciones agro-productivas y a la gestión de la asociatividad de los actores del sistema económico de la parroquia.

4.2.3. Caso C: GAD Parroquial de Turi

Información general

El caso C, lo constituye el GAD Parroquial de Turi, parroquia administrada para el período de 2014 – 2019 por el Ingeniero Paúl Pañi. Esta parroquia se creó civilmente el 5 de febrero de 1853, se ubica provincialmente en la zona norte y en lo cantonal en la zona central, tiene una extensión territorial de 2427,68 hectáreas y limita al norte con el área urbana de la ciudad de Cuenca, al este con la parroquia El Valle, al sur con la parroquia Tarqui, y al oeste con la parroquia Baños; la parroquia está conformada por 23 comunidades (PDOT Turi, 2015).

Aspectos demográficos

De acuerdo a los datos del censo de población y vivienda de 2010, en Turi habitan 8964 habitantes personas, su proyección de crecimiento poblacional para 2015 fue de 10296 habitantes, para el 2016 de 10496 habitantes y para 2017 de 10696 habitantes; la densidad poblacional en este caso de estudio llega a 3,34 habitantes por hectárea, Turi es de las pocas parroquias del cantón Cuenca que tiene una extensión menor a 30 kilómetros cuadrados; de entre las parroquias rurales, Turi ocupa el cuarto lugar respecto a las parroquias de mayor densidad poblacional. De las 8964 personas que habitan en esta parroquia el 45,92% son hombres, mientras que el 53,40% son mujeres; el mayor porcentaje de población se encuentra en el rango de edad comprendido entre los 15 a 64 años, el 59% de la población se concentra en estos rangos (PDOT Turi, 2015).

En cuanto a la auto identificación étnica, la población de Turi se reconoce mayoritariamente como mestizo, el 87,15%; un porcentaje mucho menor se identifica como indígena, específicamente el 7,28%; y el 3,12% como blanco. En lo que se refiere al aspecto educativo el 87,93% de la población declara saber leer y escribir, mientras que el 8,97% se declara como analfabeto; el promedio de años de escolaridad es 7,33 años; en la parroquia existen 4 establecimientos de Educación General Básica y una sola Unidad Educativa, la cercanía de esta parroquia con la zona urbana del cantón permite que una buena parte de la población en edad escolar asista a instituciones educativas fuera de la parroquia (PDO Turi, 2015).

Organización social de la parroquia

Turi tiene una experiencia importante respecto a los procesos de organización social; hace alrededor de 35 años la población de la parroquia se organizó en torno a la gestión del agua potable, se creó la organización parroquial denominada Proyecto Nero, que a su vez contaba con una directiva comunitaria o Comité local de Agua. Estas directivas aún se mantienen en las 23 comunidades que conforman la parroquia y son las que se encargan de dinamizar la participación de la población en temas relacionados con la mejora de la calidad de vida de la población; por otro lado existe también organizaciones sobre temas específicos como la del Seguro Social Campesino; están también los Comités de padres de familia de las instituciones educativas; así mismo la población ha ido organizándose sobre temas más específicos en el ámbito económico: los artesanos de la producción de muebles y los agro productores, y social como los grupos de adultos mayores o los grupos de jóvenes.

Generalidades del sistema económico del Caso C: GAD Turi

El PDOT del GAD Parroquial de Turi parte de señalar que el componente económico es el elemento fundamental para el desarrollo de la parroquia, y propone un abordaje integral, de manera que la producción, distribución, comercialización y consumo de bienes responda a las necesidades de la población de la parroquia, esta es la premisa de las diferentes actividades económicas que desarrollan sus habitantes (PDOT Turi, 2015).

Alineado a los objetivos el PNBV el GAD Parroquial de Turi propone fortalecer su proceso de planificación privilegiando la inclusión socio-económica de su población, para lograrlo su apuesta es la planificación de la economía buscando superar los desequilibrios, buscando con ello superar la idea de que desarrollo es sinónimo de crecimiento económico. Su fin será por tanto la superación de la pobreza a través de la recuperación de la producción en el territorio, definiendo para ello políticas estratégicas que promuevan el desarrollo local (PDOT Turi, 2015).

La población económicamente activa (PEA) de Turi asciende a 3965 habitantes, al igual que el caso B, es geográficamente la más cercana al centro urbano de Cuenca, este hecho de estar muy cercana a la zona urbana del cantón facilita el traslado de su población hacia este lugar para el desarrollo de sus actividades económicas, por lo que las actividades económicas desarrolladas en la en la parroquia son pocas, quienes las desarrollan en la propia parroquia se dedican principalmente a la industria manufacturera, pues Turi se caracteriza por la producción de muebles de madera y de velas; sin embargo en los últimos 4 años el sector turístico ha empezado a tomar relativa importancia, principalmente porque Turi es de visita obligada para quienes visitan Cuenca, pues posee un mirador desde el cual se puede divisar toda la ciudad.

En lo referente al indicador de población ocupada, según el censo de 2010 y el posterior trabajo de campo realizado para la construcción del PDOT, es posible señalar que: el 3% de la población pertenece a la economía pública; el 36% a la economía privada; y el 57% a la economía popular, en este sector económico se incluye el trabajo por cuenta propia, los emprendimientos y el trabajo no remunerado (PDOT Turi, 2015).

Actividades económico-productivas del caso de Estudio

Si bien las principales actividades económico-productivas en la parroquia Turi se concentran en las ramas del comercio y producción manufacturera, el GAD Parroquial de las 2 últimas administraciones ha venido trabajando por fomentar la producción agrícola y ganadera. Estas actividades se desarrollan en menor medida, algunos de los principales problemas son la falta de infraestructura de riego y la mala calidad del suelo, situación que ha provocado que los cultivos tengan bajos niveles de rendimiento.

Los principales productos agrícolas son el maíz, el fréjol, la arveja, la haba, y las hortalizas; y en menor proporción la producción de leche; de la población que se dedica a las actividades agrícolas y ganaderas la mayoría son mujeres, que a más de cultivar sus sembradíos y huertas, y a la ganadería, crían animales menores como cuyes, gallinas y cerdos, estos a más del autoconsumo suelen destinarse a la venta; por su parte los hombres prefieren prestar su mano de obra en las actividades de construcción en la zona urbana del cantón y en menor medida en las carpinterías o fábricas de velas de la parroquia.

Economía popular y solidaria en Turi

La economía popular ocupa según estos datos el primer lugar de importancia en este caso de estudio, de estos datos se puede recalcar que, si bien la EPS ocupa el primer lugar esto se

debe a que la mayor parte de la población de la parroquia tiene como único recurso su fuerza de trabajo, recurso que es ofertado mayoritariamente fuera de la parroquia y principalmente por la población masculina; las personas que ofertan su mano de obra en las pequeñas fábricas e industrias que existen en la parroquia son por lo general mujeres y una parte de la población joven; si bien la parroquia es de las 3 estudiadas la más próxima a la zona urbana, esta mantiene una buena parte de características de una parroquia rural; una muestra de ello es el nivel de cobertura, acceso y calidad de los servicios⁴ con los que cuenta, incluso las actividades de comercio y oferta de servicios son más limitadas que en los otros dos casos de estudio, estas características de parroquia rural hacen que las actividades económicas de la parroquia se desarrollen primordialmente fuera de la parroquia.

La actividad económica que se desarrolla dentro de la parroquia está vinculada a las pequeñas fábricas e industrias, actividades que son vistas desde el GAD Parroquial como de carácter privado, y la agro-producción que es desarrollada bajo la lógica de asociaciones agro-productivas conformadas mayoritariamente por mujeres; es en estas asociaciones donde se ha focalizado el trabajo del GAD en lo que al fomento de la EPS se refiere.

Respecto a las formas en que se organiza la EPS, esta parroquia existen 4 asociaciones de carácter agro-productivo y 2 cooperativas de transporte; sin embargo el trabajo del GAD se ha centrado en el fomento de las actividades agro-productivas.

4.3. Política pública parroquial para la economía popular y solidaria

⁴ Alrededor del 80% de la población tienen acceso a agua potable y 33% acceso a alcantarillado; por otro lado el servicio de transporte público mantiene frecuencias cada 40 minutos.

Para el desarrollo de este punto se hace necesario hacer algunas precisiones, esto con la finalidad de entender la lógica con la que los GAD parroquiales estudiados territorializan las políticas públicas en lo que Economía Popular y Solidaria se refiere:

Al existir la obligatoriedad de planificar el desarrollo del territorio en concordancia con lo que establece el Plan Nacional del Buen Vivir, en el cantón Cuenca apenas el 42% de sus GAD Parroquiales hace al menos mención o se refiere de manera vaga al objetivo 8 del PNBV, en el que se establecen las políticas y lineamientos para su fomento y desarrollo de cara al fortalecimiento del sistema económico social y solidario.

El COOTAD, que es el instrumento legal en el que se establecen los marcos de acción, las funciones y competencias para cada nivel de gobierno, es ambiguo cuando se refiere a las competencias, pues si bien en las funciones que sobre EPS le competen a los GAD Parroquiales Rurales, se habla de fomento de la inversión para el desarrollo económico especialmente de la EPS en los sectores de la agricultura, ganadería, artesanía y turismo, en cuanto a competencias únicamente plantea el incentivo de las actividades productivas comunitarias sin mayor precisión, lo que deja que el trabajo, las estrategias, los proyectos y políticas que se puedan proponer para este sector sean definidas sin una verdadera visión que permita fortalecer el sistema económico social y solidario partiendo desde el nivel territorial más bajo.

En consecuencia con el anterior punto, las políticas que se definen para el territorio parroquial son por lo general construidas en el marco del desarrollo económico como tal, sin considerar particularmente los principios de la EPS y las formas en que este sector

económico se organiza, es decir se considera de manera vaga a este sector económico y sus actores.

Con estas precisiones se presentan a continuación las políticas públicas definidas en cada caso de estudio para el fomento de la economía popular y solidaria.

Caso A: políticas públicas locales para el componente económico

Para el análisis de las políticas definidas en los casos de estudio se partirá de reconocer que cantonalmente estos territorios han sido definidos como nodos articuladores del desarrollo cantonal. En el caso de la parroquia El Valle se la considera como nodo articulador del área agropecuaria de protección y turismo cultural, definiéndosele como rol, el de contribuir a la soberanía alimentaria del cantón.

Teniendo todo lo anterior como marco contextual del caso de estudio, este define dentro sus políticas locales, a partir de la priorización de problemas, para el componente económico el “Incentivo a los pequeños y medianos productores y/o empresarios a través de capacitaciones integrales en formación de cadenas productivas y/o asociativas” (PDOT, 2015); para esta política se define como objetivo estratégico “Promover e impulsar al desarrollo económico endógeno del territorio a través de sus capacidades comerciales, micro empresariales, artesanales y agropecuarias”.

Como se puede notar en este caso de estudio las políticas definidas para el sistema económico de la parroquia no menciona tácitamente a la EPS, en este caso si bien la política definida considera alguno de los principios definidos para la EPS en lo que se refiere a la responsabilidad social, solidaridad y comercio justo, por el tema de la formación de cadenas productivas no precisa que sea específicamente para el fomento de la EPS, sin

embargo es el único planteamiento sobre políticas locales para el sistema económico parroquial.

Caso B: Políticas públicas locales para el componente económico

En el caso de Ricaurte es necesario retomar su situación particular respecto a lo que establece el PDOT del Cantón Cuenca, este define nodos de desarrollo por ámbitos del sistema económico, en el caso del área agrícola y de protección establece que Ricaurte será el nodo articulador en lo que se refiere a la conformación de huertos familiares basados en la producción agroecológica principalmente (PDOT, 2015).

La visión de este GAD respecto al desarrollo del componente económico productivo es la de articular el tema agrícola con el del turismo, de esta manera trabaja sobre dos ejes definidos como importantes dentro su PDOT, el turismo definido como uno de los principales ejes de desarrollo actual de la parroquia y la agricultura que se bien no representa en la actualidad un gran aporte al desarrollo económico de la parroquia busca ser potencializado a través del apoyo técnico para la creación de organizaciones agro-productivas.

Así, el GAD Parroquial define como uno de sus estratégicos para el desarrollo del sistema económico parroquial, de ellos lo siguiente: “Gestionar la asociatividad de las actividades de servicios de comidas típicas y servicios de limpieza doméstico en la parroquia” (PDOT Ricaurte, 2015, pág. 391).

Para este objetivo estratégico se definen una serie de políticas, metas e indicadores, y se establece la articulación con los objetivos del PNBV 2013 – 2017, el detalle de la política se presenta a continuación.

“-Creación de una nueva plaza de comercio en la parroquia para incrementar el espacio que necesita cada persona incrementando un 0,092m²/persona hasta el 2019.

-Fomentar el desarrollo económico de la parroquia.

-Participar y crear eventos de promoción de la parroquia, con ferias de comida típica como producto principal el cuy” (PDOT Ricaurte, 2015, pág. 397).

Adicional a estas políticas, definidas acorde al diagnóstico realizado para el sistema económico productivo, se propone una política parroquial más, está vincula la visión del GAD Parroquial de trabajar en la articulación de los sectores turístico y agro-productivo, esta política propone:

“Impulsar la gestión de convenios y alianzas para el impulso del turismo entrelazados en la conservación y protección del patrimonio cultural y natural lo que permitirá disponer de elementos de identidad local” (PDOT Ricaurte, 2015, pág. 406)

Frente a esta definición de políticas públicas por parte del GAD Parroquial, y considerando que el objeto de análisis de esta investigación son las políticas públicas definidas y operativizadas para el sector de la economía popular y solidaria, en este caso las unidades de análisis serán:

- Gestionar la creación de una asociación de personas dedicadas al servicio de comidas típicas
- Creación de una nueva plaza de comercio en la parroquia para incrementar el espacio que necesita cada persona
- Participar y crear eventos de promoción de la parroquia, con ferias de comida típica como producto principal el cuy.

En este caso en particular, las políticas definidas para el sistema económico son más integrales pues abordan algunos de los sectores definidos como del sector económico de la EPS en el COOTAD, estas muestran mayor grado de alineación a las políticas del objetivo 8 de la planificación nacional.

Caso C: Políticas públicas locales para el componente económico

En el caso del GAD de Turi es necesario dejar por sentado que al igual que en los casos anteriores a nivel de la planificación cantonal, esta parroquia ha sido definida como nodo articulador del área de protección y turismo cultural, esta denominación se la ha realizado considerando las características geológicas y de cercanía a la zona urbana del cantón (PDOT GAD Municipal Cuenca, 2015).

La visión del GAD Parroquial de Turi respecto a su desarrollo es la de lograr que la parroquia sea inclusiva, competitiva, ordenada y sostenible, que potencia su desarrollo social, ambiental, organizacional y económico enfatizando la actividad turística, contando para ello con el involucramiento de los actores sociales, con acceso a infraestructura y servicios de calidad, de forma armónica con la naturaleza y articulada a los distintos niveles de gobierno (PDOT Turi, 2015).

Para lograr esta visión el GAD define objetivos estratégicos para cada uno de los sistemas que componen su PDOT; en el caso del sistema económico el objetivo estratégico plantea: “Desarrollar la economía local de acuerdo a la vocación turística, artesanal y productiva del territorio y de manera sostenible y sustentable con el medio ambiente” (PDOT Turi, 2015, pág. 283). Para lograr este objetivo estratégico define como única política “Fortalecer las pequeñas y medianas industrias manufactureras, artesanales y agropecuarias de la parroquia a través de cursos y talleres” (PDOT Turi, 2015, pág. 318).

4.4. Operatividad de las políticas públicas definidas en cada caso de estudio

Teniendo como marco orientador para su accionar, respecto al aspecto económico de la parroquia, las políticas definidas en sus PDOT cada GAD parroquial define y ejecuta distintas estrategias y acciones, estas se describen a continuación,

Caso A

Acorde a lo que se ha definido en el marco teórico y en consecuencia con lo que establece el COOTAD para los GAD respecto a la EPS, en este caso de estudio la política pública definida para el sistema económico parroquial se centra en el sector agro-productivo y reconoce a las asociaciones de este sector como forma en que se ha organizado la EPS en El Valle; esto pese a que la política pública no está definida de manera particular para la EPS.

Unidad de análisis: Incentivo a los pequeños y medianos productores y/o empresarios a través de capacitaciones integrales en formación de cadenas productivas y/o asociativas.

Estrategias definidas:

1. Procesos de capacitación a organizaciones agro-productivas
2. Entrega de insumos para mejorar la calidad de la producción
3. Definición y organización de un espacio físico para la comercialización de las producción

Acciones implementadas:

Procesos de capacitación a organizaciones:

- Diagnóstico de necesidades de capacitación de acuerdo a la rama productiva
- Talleres de fortalecimiento organizativo a las asociaciones agro-productivas

- Articulaciones interinstitucionales con el MAGAP, el GAD Municipal y las Universidades de la provincia.

Entrega de insumos para mejorar la calidad de la agro-producción

- Dotación de semillas mejoradas para el cultivo de productos tradicionales (maíz, frejol, papa).
- Entrega de insumos (tanques para reserva de agua) para la producción de hortalizas y verduras
- Entrega de pies de crías para mejora genética de especies (cuyes y cerdos)

Definición y organización de un espacio físico para la comercialización

- Mejoramiento de la infraestructura y señalización del espacio
- Entrega de carpas con identificación para cada una de las 9 asociaciones productivas que usan en espacio

Actores involucrados en la operatividad de la política

Para la identificación de los actores que se benefician de la operatividad de la política definida e implementada, es necesario partir de reconocer que en este caso de estudio el eje sobre el que se desarrolla esta política es el agro-productivo, por lo que quienes se benefician de manera directa son las 9 asociaciones productivas de la parroquia, estas son: Los Geranios, Cruz del Despacho, San Pedro, San Antonio de Gapal, Virgen del Rosario, San Judas, Santa Martha, Virgen del Carmen y Señor de los Milagros; y de manera indirecta la población de la parroquia que adquiere los productos ofrecidos por estas organizaciones en el espacio de comercialización definido y gestionado por el GAD Parroquial como mecanismo para responder a las necesidades de las organizaciones antes mencionadas que no encuentran en los mercados tradicionales el espacio adecuado para la venta de sus productos y que en ocasiones les lleva a comercializarlos de manera informal.

Análisis de la política definida como unidad de análisis

En este caso de estudio se visibilizan los esfuerzos realizados desde el GAD por apoyar y fortalecer la actividad agro productiva, en concordancia con las funciones que sobre EPS establece el COOTAD, que es el instrumento que fija el marco de acción de este nivel de gobierno, esta se constituye como una de las actividades económicas importantes en las que emprenden los habitantes de esta parroquia y de manera particular las mujeres⁵.

Asimismo las estrategias y acciones definidas para cumplir con esta política responden a la necesidad detectada para este sector económico de la parroquia, primero la de diversificar la oferta de productos agrícolas y el mejoramiento de la calidad de los productos de ahí que la estrategia de entregar insumos para mejorar la producción resulta efectiva; similar situación ocurre con la entrega de pies de crías para las actividades concernientes a la producción de animales.

Así también los espacios de capacitación se han constituido como un pilar importante que ha ayudado a consolidar las actividades desarrolladas por los grupos beneficiarios de las políticas, en estos espacios se promueve el cumplimiento de los principios de la EPS como la autogestión, la prevalencia de los intereses colectivos de la asociación por sobre los de cada socio así como la responsabilidad ambiental, a criterio de las mujeres miembros de las asociaciones agro-productivas de la parroquia, acceder a procesos de capacitación y formación que aporten a mejorar sus capacidades es beneficioso pues “... aprendemos como mejorar nuestros huertos y fincas y si les mejoramos podemos producir más cosas y de buena calidad y así podemos vender a mejor precio y ganar un poquito más” (Socia de asociación Agro-productiva de El Valle). Estos espacios de capacitación y formación

⁵ El 100% de los miembros de las Asociaciones de esta parroquia son mujeres.

aportan además a generar capital social al interior de la organización, creando en las socias un sentido de pertenencia, de corresponsabilidad y solidaridad con la organización y con sus compañeras “... en la asociación cuando nos reunimos para las capacitaciones también hablamos de la organización, de lo que está pasando, de los problemas que tenemos y ahí nos apoyamos como podemos, a veces nos ayudamos en las siembras, nos compartimos algunas semillas, abono también cuando una tiene y otra no, para eso mismo es la organización... solitas más difícil sería todo...” (Socia de asociación Agro-productiva de El Valle).

Los resultados de estos procesos de capacitación han influido en que el GAD Parroquial emprenda en otros procesos de capacitación con otros grupos específicos como sastres, albañiles, artesanos, procesos que tienen la intención de certificar el buen hacer de la población de esta parroquia.

Finalmente la estrategia de dotar de un espacio físico para la comercialización directa de los productos de la parroquia ha repercutido en el hecho de que la población reconoce y valora el esfuerzo y el trabajo que desarrollan los grupos productivos de la parroquia; la decisión del GAD es que este espacio se mantenga hasta la construcción del nuevo mercado parroquial, espacio en el que a estas organizaciones se les asignarán puestos de venta “... ya con el mercado listo también nos hemos de pasar todas las asociaciones, ahí nos dijeron que nos van a dar un lugar para que podamos vender nuestros productos, eso ya ayuda bastante... si no nos tocaría ir a los mercados de la ciudad para vender y ahí si es feo porque como no tenemos un lugar fijo tenemos que recorrer y ahí es más difícil la venta a veces hasta nos decomisan las cosas que llevamos, por eso vendemos rápido, rápido y medio barato...” (Socia de asociación Agro-productiva de El Valle).

Caso B

Para este segundo caso de estudio es notable que las políticas definidas son más integrales y consideran de forma más amplia al sistema económico parroquial, pues las políticas definidas no se centran particularmente en la agro-producción aunque no la deja de lado, consideran temas como el fomento de la asociatividad, la dotación de infraestructura y la promoción de las capacidades locales.

Unidad de análisis 1: Gestionar la creación de una asociación de personas dedicadas al servicio de comidas típicas

Estrategias definidas:

- Definición de un plan de capacitación
- Promover la asociatividad de las personas dedicadas a esta actividad

Acciones implementadas

- Convocatoria amplia a la ciudadanía de la parroquia para participar del proceso de capacitación
- Talleres de formación y capacitación
- **Actores involucrados en la operatividad de la política**

Los actores involucrados en esta política son en primer lugar las organizaciones las Asociación ASORICTE de manera particular y personas particulares que cultivan verduras y hortalizas, y crían cuyes que son entregados a los restaurantes de la parroquia que ofrecen servicios de alimentación, en segundo lugar los restaurantes antes mencionados.

- **Análisis de la política definida como unidad de análisis**

Es necesario partir de reconocer que según el mismo GAD la implementación de esta política ha tenido algunos inconvenientes, al tratarse de negocios individuales aún no se ha logrado concretar el tema de la asociatividad, se cuenta con el mapeo de actividades

económicas de la parroquia y se trabaja en la promoción de los servicios gastronómicos que allí se ofrecen, se han realizado llamamientos a procesos de capacitación sin embargo los resultados aún no han terminado de cristalizarse; el trabajo sobre temas de asociatividad es complejo a criterio de los miembros y técnicos del GAD a existe poco interés de la población por formar parte de algún tipo de organización que trabaje de forma asociada “... la gente de aquí no quiere asociarse así porque así ya están acostumbrados a cada trabajar con sus tiempos en sus locales, con sus gentes y a que sus ganancias sean de ellos, hay resistencia al tema de la Asociatividad, creen que puede entorpecer las actividades que ya están acostumbrados a hacer...” (Técnico GAD Parroquial Ricaurte).

Si bien existe desde el GAD la visión de crear un sistema articulado de oferta de servicios de alimentación, la respuesta desde la población no ha sido la esperada lo cual ha dificultado su proceso de aplicación, efectivamente existe una visión más personal de las actividades económicas que forman parte del sistema económico de la parroquia; los emprendimientos si bien forman parte de la economía popular parroquial, son vistos como iniciativas de orden privado sobre las que, en este caso el GAD Parroquial; no se debe ingerir, visión que dificulta el trabajo del GAD sobre el sistema económico parroquial.

Unidad de análisis 2: Creación de una nueva plaza de comercio en la parroquia para incrementar el espacio que necesita cada persona

Estrategias definidas:

- Organización de los agro-productores en el espacio existente
- Identificación de espacio físico para la construcción

Acciones definidas

Organización de los agro-productores en el espacio existente

- Identificación de organizaciones de agro-producción
- Identificación de necesidades concretas respecto a la comercialización de las organizaciones agro-productivas

Identificación de espacio físico para la construcción del nuevo centro de comercialización

- Diagnóstico de necesidades de la parroquia, respecto a temas de comercialización
- Diagnóstico de necesidades de los usuarios del centro de comercialización
- Construcción del proyecto para el emplazamiento del centro de comercialización

Actores involucrados en la operatividad de la política

La presencia de organizaciones de tipo agro-productivas es inferior en relación a los otros casos de estudio, de manera particular la Organización ASORICTE y las personas, principalmente mujeres, que de forma particular comercializan sus productos en el actual mercado, es necesario mencionar que dentro del mercado actual existe una zona destinada a los agro-productores asociados.

Análisis de la política definida como unidad de análisis

Una de las grandes limitantes con las que se encuentran las asociaciones que operan en el sector económico popular y solidario de esta parroquia, es la falta de espacios de comercialización que les permitan ofertar de manera digna sus productos, la lógica respecto a la producción de la parroquia había sido hasta hace pocos años la de trasladarse a la ciudad para la comercialización, la implementación del mercado sin embargo ha ido modificando esa lógica y ha ayudado a que el sistema económico parroquial sea dinamizado por sus propia población, que al tener la necesidad de salir a los mercados de la ciudad apoya a las asociaciones y a la producción local.

Unidad de análisis 3: Participar y crear eventos de promoción de la parroquia, con ferias de comida típica como producto principal el cuy

Estrategias definidas

- Identificación de fiestas y eventos culturales para la promoción de la comida típica que tiene como base el cuy
- Programación y calendarización de fiestas y eventos culturales a desarrollar o apoyar según sea el caso

Acciones implementadas

Identificación de fiestas y eventos culturales para la promoción de la comida típica que tiene como base el cuy

- Revisión del archivo cultural de la parroquia para la identificación de fechas cívicas y religiosas
- Propuesta de programas a desarrollar en cada fecha
- Identificación de actores que participan de los eventos culturales

Programación y calendarización de fiestas y eventos culturales a desarrollar o apoyar según sea el caso

- Difusión amplia de eventos a desarrollar
- Definición de actores a participar de la actividad
- Puesta en marcha de las actividades
- Construcción del proyecto “Ruta Gastronómica del Cuy”

Actores involucrados en la operatividad de la política

Esta es la política de mayor avance en cuanto a lo definido por el GAD, en la operatividad de esta política resultan involucrados prácticamente todos los actores del componente económico de la parroquia, de manera especial las 36 organizaciones barriales y comunitarias de la parroquia, al igual que las organizaciones productivas existentes.

Análisis de la política definida como unidad de análisis

Esta es la política de mayor avance respecto a las definidas para el sistema económico de la parroquia, en su proceso operativo se han involucrado la totalidad de organizaciones sociales y el 83% de las organizaciones barriales; la implementación de esta política ha ayudado a posicionar a la parroquia como referente gastronómico del cantón⁶.

Su implementación implica el desarrollo de eventos masivos que giran en torno a la gastronomía de la localidad y le imprimen principios de corresponsabilidad, sobre el desarrollo del sistema económico de la parroquia, de esta manera la población de la parroquia fomenta el desarrollo de actividades económicas al interior de la parroquia; actividades que como ya se mencionó con anterioridad corresponden en buena medida al sector de la economía popular y economía popular y solidaria.

Por otro lado los eventos que se han desarrollado⁷ como parte operativa de esta política han permitido, a más de la dinamización de la economía, la reinversión de estos los fondos obtenidos en obras de desarrollo del propio barrio o comunidad, o se han destinado a la atención de algunos de los grupos sociales que tienen presencia en la parroquia.

En este punto es necesario retomar la idea planteada con anterioridad respecto a la característica especial que tiene Ricaurte, que pese a ser considerada como parroquia rural, su dinámica responde más bien a la de una zona urbana; razón por la que a diferencia de los otros dos casos de estudio el tema agro-productivo es apenas abordado a pesar de que en su instrumento de planificación se hace referencia a la necesidad de establecer y ejecutar políticas que apunten a fortalecer este sector que cuenta con una gran ventaja, respecto a los otros casos de estudio, para el desarrollo de actividades agrícolas como lo es contar con 2 sistemas de riego.

⁶ La parroquia es reconocida por la gastronomía que se maneja en torno al cuy.

⁷ El Festival del Cuy, evento desarrollado en las fiestas cívicas y religiosas de la parroquia, así también la elaboración del Motepata realizado en feriado de carnaval otros platos que se elaboran de acuerdo a la programación preestablecida.

Es notable que si bien en este caso de estudio las políticas públicas son las de mayor desarrollo y territorialización, su implementación total es aún un tema pendiente, aun no existe conciencia en la población sobre lo que es la economía popular y solidaria en el territorio, a esto se suma el hecho de que la población no asocia el trabajo que debe realizar el GAD con el desarrollo del sistema económico de la parroquia, por la general a esta institución se la asocia con la construcción de infraestructura y la vialidad parroquial.

Caso C

La situación de las políticas públicas en este caso es similar a la del caso A, responde de manera específica a lo que el COOTAD le define como función sobre lo que se refiere al fomento de la EPS.

Unidad de análisis 1: Fortalecer las pequeñas y medianas industrias manufactureras, artesanales y agropecuarias de la parroquia a través de cursos y talleres

Estrategias definidas

- Fortalecimiento asociativo para productores agropecuarios y/o artesanos
- Desarrollo del turismo comunitario
- Adecentamiento y puesta en valor de la infraestructura turística existente
- Talleres de actualización y mejora en la producción u oferta de bienes y servicios locales

Acciones implementadas

Fortalecimiento asociativo para productores agropecuarios y/o artesanos

- Talleres de promoción de la importancia de la asociatividad
- Apoyo técnico para la conformación de organizaciones agro-productivas
- Definición de un espacio físico para la venta de los productos de las organizaciones agro productivas

- Apoyo a la articulación en las redes de comercialización
- Provisión de servicios de alimentación para las actividades de asistencia masiva del GAD Parroquial

Desarrollo del turismo comunitario

- Identificación de lugares con potencial turístico a desarrollar

Adecuamiento y puesta en valor de la infraestructura turística existente

- Diagnóstico de necesidades de la infraestructura existente

Talleres de actualización y mejora en la producción u oferta de bienes y servicios locales

- Articulación interinstitucional con el IEPS, MAGAP, GAD Municipal, GAD Provincial y Universidades para los procesos de capacitación y apoyo técnico

Actores involucrados en la operatividad de la política

La política establecida para el trabajo en el componente económico involucra de manera particular a las organizaciones agro-productivas, que en este caso de estudio ascienden a 4 asociaciones: Nuevo Amanecer, Creciendo hacia el futuro, ASOPROTUR dedicadas a la producción agroecológica y de animales menores, principalmente de aves y la Asociación La Merced, esta última dedicada a la prestación de servicios de alimentación.

Análisis de la política definida como unidad de análisis

Para el análisis de la política pública de esta parroquia es necesario considerar que: Turi como parroquia no contaba con organizaciones agro-productivas hasta hace pocos años, su vocación más que agro-productiva, ha sido la del turismo, sin embargo este recurso no había sido aprovechado de una manera adecuada, la visión del GAD es trabajar el tema turístico articulado a la agro-producción, de allí su estrategia de apoyar la conformación y legalización de asociaciones productivas; en este mismo sentido se orientan las acciones relacionadas con la definición de un espacio para la comercialización, esto con la finalidad

de superar el problema de los canales de comercialización, que promuevan la creación cadenas de valor y comercio justo, hacia los mercados tradicionales; otra de sus acciones también apunta a superar este problema, pues se ha apoyado sobre todo en lo referente a la asistencia técnica la iniciativa de vender algunos de los productos a proveedores fijos, en este caso la cooperativa de consumo Gransol, que privilegia la comercialización de productos de organizaciones que se desenvuelven en ámbito de la economía popular y solidaria.

Otra de sus estrategias para la implementación de las políticas definidas para el trabajo en campo económico ha sido la de establecer articulaciones con otras instancias públicas principalmente, este es el caso de entidades como el MAGAP, el IEPS, el GAD provincial del Azuay, el GAD Municipal y las Universidades locales, de manera particular para el tema de los procesos de capacitación y asistencia técnica.

La estrategia sobre la que menos se ha trabajado es la del desarrollo del sector turístico comunitario y la puesta en valor de los recursos turísticos, principalmente porque los recursos turísticos de que dispone requieren el apoyo de otras instancias para el establecimiento de un modelo de gestión que ponga en valor todos los recursos turísticos de los que dispone la parroquia “... Turi sobre todo tiene vocación turística, tenemos o somos el mirador de la ciudad, quien que haya venido a Cuenca no ha visitado el mirador de la parroquia, sin embargo no se ha visto este recurso como un potencial a ser desarrollado, menos aún uno en el que población pueda involucrarse, desarrollar sus capacidades y verle como una fuente de ingreso; y también a nosotros como GAD nos toca preocuparnos de otras cosas que la gente si nos pide, por ejemplo la vialidad de la parroquia, los servicios básicos...tenemos que preocuparnos primero por eso, somos una parroquia rural y hay que

solucionar eso primero, de ahí podemos trabajar cualquier otro tema...” (Presidente GAD Parroquial de Turi)

Finalmente otro elemento a rescatar respecto a cómo la política, las estrategias definidas y las acciones implementadas han impactado sobre los grupos que se han beneficiado de ella, es que internamente, en las organizaciones, existe el acuerdo para que todas las personas que fungen como socios puedan hacer uso de manera equitativa de los espacios de comercialización designadas para cada grupo, así también es necesario mencionar que son las mujeres la principales actoras del componente económico sobre el que el GAD se ha propuesto trabajar.

Los casos de estudio sobre los que se ha desarrollado este capítulo comparten, entre otros aspectos, la forma en que el GAD parroquial trabaja para fomentar la Economía Popular y Solidaria, un trabajo vinculado a desarrollar las actividades agro-productivas, estableciendo para ello acciones similares como son procesos de capacitación que buscan fortalecer las capacidades locales para el desarrollo del sistema económico parroquial, el establecimiento de espacios de comercialización de productos que puedan mejorar los canales de comercialización de lo que la parroquia produce.

CAPITULO V

5. ANÁLISIS DE POLÍTICA PÚBLICA IMPLEMENTADA PARA LA ECONOMÍA POPULAR Y SOLIDARIA

Para analizar las políticas públicas definidas e implementadas en cada caso de estudio se retomaran los elementos tanto conceptuales como legales planteados en los capítulos anteriores.

Por un lado el punto de partida será la definición planteada para lo que en este estudio se ha concebido como Economía Popular y Solidaria, que establece esta otra forma de asumir la economía privilegia el trabajo por sobre el capital, rigiéndose por principios de solidaridad, y responsabilidad social, de prevalencia del interés colectivo por sobre el individual de autogestión y de reconocimiento de las distintas formas de vida, etc.; así también reconociendo las formas en las que la EPS se organiza, formas que aplicadas a los casos de estudio responden a principalmente a formas comunitarias y asociativas.

Por otro se considera como marco de acción para el estudio, el que establece el COOTAD qué, como ya se mencionó define un marco de funciones y competencias para cada nivel de gobierno, esto con la finalidad de que los procesos de desarrollo consideren las especificidades de cada territorio y que las acciones de cada nivel de gobierno se articulen a los lineamientos definidos en el principal instrumento de planificación del país, entre las funciones que se establecen para los niveles territoriales de gobierno está la de definir e implementar políticas públicas en los ámbitos de su competencia y para el caso de la economía popular y solidaria establece como función su fomento de manera particular en los sectores agrícola, ganadero y turístico.

Por otro lado la Ley de Economía Popular y Solidaria y del Sector Financiero Popular y Solidario, definida como marco legal de referencia e instrumento para establecer un sistema económico social y solidario, establece que los GAD en sus diferentes niveles, en el ejercicio concurrente de la competencia de fomento de la economía popular y solidaria, incluirán en su planificación y presupuesto anual la ejecución de los programas y proyectos que apoyen y fortalezcan las organizaciones y personas amparadas por esta ley.

Con este marco de referencia en la presente investigación parte de identificar si en los niveles de gobierno de mayor cercanía al territorio y a la población se definen y aplican políticas públicas que fomentando la economía popular y solidaria apoyen la consolidación de un sistema económico social y solidario, para luego describir como operativamente estas operan y articulan estrategias con sus actores para a partir de este análisis, de 3 realidades concretas proponer algunos elementos básicos que puedan aportar en lo operativo a que el trabajo de los GAD parroquiales considere de forma real a este importante sector.

5.1. Caracterización de las políticas públicas parroquiales en economía popular y solidaria

Para la caracterización de los hallazgos de cada caso de estudio, se ha tomado en primer lugar lo propuesto por Susana Hintze respecto a las características de las políticas públicas que buscan la promoción y sustentabilidad de un sistema económico social y solidario; y en segundo lugar la caracterización propuesta por Elisa Lanús, ambos postulados presentados en el primer capítulo de esta investigación.

Hintze, señalaba que las políticas públicas definidas para un sistema económico social y solidario y los sectores que lo componen, deben en primer lugar constituirse en un sentido

amplio; ser intersectoriales, ya que la articulación de diversos organismos posibilita su operativización, aspecto que si bien es planteado como característica de macro política, resulta pertinente de ser considerado pues la integralidad de políticas las políticas públicas permitiría una verdadera consolidación del sistema económico; pese a este planteamiento luego de plantear y desarrollar la información de cada caso de estudio, es posible señalar que en los casos de estudio esta característica no se cumple o se cumple de manera parcial, en los casos A y C las políticas públicas definidas no son intersectoriales y responden más bien de manera general a temas de desarrollo local más que al fortalecimiento mismo de la economía popular y solidaria, y en el caso B, si bien existe una visión más amplia al momento de plantear y operativizar las políticas definidas, estas aún no logran tener el carácter intersectorial que menciona debe tener una política pública.

Sobre este mismo ámbito Hintze propone que las políticas públicas deben ser transversales a los diferentes niveles jurisdiccionales, esto es evidenciable partiendo desde el propio COOTAD que al marcar el ámbito de acción de los diferentes niveles de gobierno, aterriza los grandes lineamientos definidos para los temas relativos al desarrollo territorial, y de manera particular lo referente a la economía popular y solidaria; estableciendo la necesidad de un trabajo articulado que permita un fortalecimiento real de la economía popular y solidaria acorde a las especificidades de cada territorio; finalmente en la propuesta de Hintze, se habla de que las políticas públicas definidas para este campo deben integrar un proceso dinámico, implicando en ese proceso a una diversidad de actores sociales, situación que se visibiliza en los tres casos de estudio pese a la limitación de sus políticas en términos de intersectorialidad.

En resumen, si bien la propuesta de Hintze se refiere a las características de las políticas públicas deseables en el nivel macro, estas pueden focalizarse y aplicarse al nivel micro, pues en el caso ecuatoriano se establece la obligatoriedad de alinear las políticas locales a las definidas a nivel nacional; con estos planteamientos es posible concluir que si bien los GAD parroquiales tiene la función de definir políticas públicas para su territorio, en el caso de las que se han definido para el sistema económico parroquial resultan generales y de poco alcance cuando se trata de fomentar a la economía popular y solidaria.

Por otro lado y relacionando lo desarrollado en los casos de estudio con los propuesto por Elisa Lanas (2014), quien retoma y asienta al contexto del país lo planteado respecto a políticas públicas por Chávez y Monzón, es posible plantear lo siguiente:

- Los GAD parroquiales definen e implementan una tipología de políticas caracterizadas por Lanas como de ordenación. Los GAD en los que las organizaciones identificadas con el sector de la economía popular y solidaria no cuentan con una organización formal, y regulada por las instancias competentes; deben necesariamente hacerlo y los GAD apoyan y acompañan este proceso con la finalidad de que una vez hayan sido regularizadas se puedan establecer mecanismos de trabajo conjunto, esto se muestra especialmente en el caso C, en el que para acceder a los proyectos definidos para operativizar la política pública, la organización debe estar legalmente constituida y su accionar estar acorde a los establecido en las diferentes normas e instancia que han definido las instancia con rectoría sobre el tema de la economía popular y solidaria.
- En cuanto a su propuesta que identifica políticas de oferta y demanda, y de manera particular lo que se refiere al apoyo técnico, el proceso de investigación

desarrollado demuestra que efectivamente uno de las acciones concretas con las que se operativiza las políticas implementadas tienen que ver con el apoyo técnico, brindado por instituciones cooperantes, que se visibiliza de manera particular en los procesos de capacitación y en el asesoramiento técnico para el desarrollo de la actividades económico-productivas de la parroquia.

5.2. Descripción de elementos comunes y no comunes en los casos de estudio

En el siguiente apartado se describen y analizan los elementos que se han encontrado en cada caso de estudio, se hace una necesaria diferenciación primero entre los puntos en común, que dan cuenta de que el trabajo desarrollado para fomentar el desarrollo del sistema económico parroquial y de cómo ese trabajo presenta elementos que tocan elementos de la economía popular y solidaria desde el nivel más bajo de organización del territorio; y segundo los elementos no comunes en los rescata la diversidad de situaciones y estrategias que en cada territorio implementa cada GAD para hacer posible la implementación de las políticas públicas que definen.

5.2.1. Elementos comunes

Para la descripción de elementos comunes y no comunes en los casos de estudio es necesario asentar que de partida estos tienen elementos comunes, puesto que al momento de su selección como casos de estudio, se determinó que estos tuvieran presencia de organizaciones de economía popular y solidaria en su territorio, que tuvieran una población importante en cantidad y densidad territorial, respecto a las otras 18 parroquias que no se consideraron para el estudio⁸, que hubiesen definido dentro de sus planes de desarrollo a la

⁸ Estos se muestran en el desarrollo del capítulo II

economía popular y solidaria como uno de sus ejes de acción, que para ello hubiesen delimitado al menos una política pública que aborde de manera al menos general a la EPS, y que hubiesen aterrizado al contexto de su territorio las políticas y lineamientos definidos en el Plan Nacional de Desarrollo 2013 – 2017.

Territorios como nodos articuladores de área de desarrollo cantonal

El Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del cantón Cuenca, define entre una de sus estrategias para el fomento de la economía popular y solidaria en el cantón la definición de ejes estratégicos y nodos territoriales articuladores que permitan que las políticas definidas para la EPS respondan a las características y capacidades locales; con esta visión se definen nodos articulares para el sector agro-productivo y de turismo, para ello trabaja de manera articulada con los GAD Parroquiales rurales a través de sus diferentes instancias y de manera particular a través de la Empresa Pública de Desarrollo Económico (PDOT Cuenca, 2015).

El que los territorios sean considerados como nodos articuladores de desarrollo desde la visión de desarrollo del sistema económico propuesta para el cantón, evidencia la sustancial importancia que se le da a las propuestas planteadas en cada caso para su sistema económico; el caso del territorio del GAD Parroquial de El Valle, este es considerado como nodo articulador del área agropecuaria de protección y turismo cultural; asimismo el caso de la parroquia Ricaurte se la considera como nodo articulador del área agrícola y de protección, y finalmente el GAD Parroquial de Turi ha sido definido como nodo articulador de área de protección y turismo cultural, ámbitos sobre los que de manera explícita se hace

referencia en el COOTAD cuando aborda el papel que deben desempeñar los GAD respecto al fomento de la EPS.

Las implicaciones de su definición como nodos articuladores son varias, sin embargo la más importante es su papel como dinamizador territorial respecto del área definida, este sería un elemento importante a la hora de definir y coordinar acciones encaminadas a fortalecer las estrategias que para el desarrollo de esa área se definieran, incluso las recomendaciones que producto de esta investigación se hicieran.

Cercanía a la zona urbana del cantón

Todos los casos de estudio tienen cercanía con la zona urbana del cantón, esta situación presenta dos implicaciones respecto al tema de estudio; la primera que la población de la zona periurbana opta por desarrollar actividades económicas que están relacionadas más con los sectores privado y público de la economía, pues puede trasladarse de manera rápida a la zona industrial del cantón; y segundo, el hecho de que su cercanía con la zona urbana facilita la articulación interinstitucional con las instituciones que están territorialmente asentadas sobre la zona urbana del cantón y que tienen competencia sobre los campos que abarca la economía popular y solidaria, situación que se complica para otras parroquia que están cuanto menos a 1 hora de distancia de la zona urbana del cantón.

Área agro-productiva como sector económico a potenciar

El instrumento legal que marca las funciones y competencias de los GAD Parroquiales establece que este nivel de gobierno ha de fomentar la EPS de manera particular en los sectores agrícola, ganadero y de turismo; en concordancia con este planteamiento todos los GAD definidos como casos de estudio, han identificado dentro de sus planes de desarrollo

al área agro productiva como uno de los sectores sobre los cuales se ha intensificar el trabajo para desarrollar el sistema económico parroquial, para ello reconoce la importancia del trabajo por sobre el capital y busca potenciar las capacidades de la población para el desarrollo de este sector a través de procesos de capacitación. Este aspecto se desarrolla más adelante.

Es necesario también mencionar que si bien todos los casos de estudio abordan en su instrumento de planificación políticas públicas para el desarrollo del sistema económico más o menos alineadas a los elementos que propone la EPS, en la practica el nivel de trabajo y las acciones concretas que la fomenten difieren entre casos de estudio; por ejemplo el PDOT del GAD de Ricaurte menciona la importancia de establecer políticas y acciones concretas con miras a fortalecer el sector agrícola y de turismo fomentando la asociatividad de los actores económicos, aprovechando para ello las ventajas que tiene respecto de los otros casos de estudio -sus dos sistemas de riego por ejemplo- sin embargo al momento de definir las acciones y estrategias que ha de implementar el abordaje sobre este campo es mínimo; situación que es diferente en el caso del GAD de Turi, que si bien establece de manera general una sola política para el trabajo en el sistema económico, las acciones concretas que desarrolla para el sector agrícola son más efectivas y han logrado el empoderamiento de los actores que trabajan bajo la formas asociativas y comunitarias reconocidas dentro de la EPS, imprimiéndole en sus prácticas organizativas sentido de corresponsabilidad social y ambiental, sentido de solidaridad y el desarrollo de su capacidad de autogestión, el respeto a su identidad cultural entre otros. De igual manera en el caso del GAD de El Valle, que definiendo una sola política para su componente económico, desarrolla acciones concretas que van consolidando y fortaleciendo a las

asociaciones agro-productivas que trabajan bajo los principios de la economía popular y solidaria.

Las mujeres como actor que sostiene los procesos de la economía popular y solidaria en el territorio

Uno de los elementos comunes más importantes en los casos de estudio, es la recurrente presencia de las mujeres como actoras de la economía popular y solidaria, esto en concordancia con uno de los principios de la EPS que se refiere a la equidad de género, para el presente estudio se ha asumido este principio como la posibilidad de las mujeres de aprovechar su capacidad de trabajo para generar en ellas una relativa independencia económica; todas las organizaciones con las que los GAD trabajan están conformadas en su totalidad por mujeres, por ello son ellas las que se benefician de manera directa de las políticas implementadas por el GAD, son ellas las que participan de los procesos de capacitación desarrollados por el GAD en coordinación con otras instituciones, son ellas las que ponen en práctica los conocimientos adquiridos en los procesos de capacitación, son ellas las usuarias y beneficiarias de los espacios de comercialización definidos por los GAD como mecanismo para solventar las necesidades de espacios para la venta de productos y son las mujeres las que dinamizan sus territorios el sistema económico y de manera general son un actor importante para el desarrollo integral de la parroquia.

La capacitación como elemento que fortalece el sector económico popular y solidario

El desarrollo de capacidades suele considerarse como uno de los elementos principales para provocar procesos de transformación social, para ello los procesos de formación y capacitación se constituyen como un elemento esencial; con esta visión los casos de estudio

sobre los cuales ha trabajado esta investigación han creído necesario el desarrollo de capacitaciones enfocadas en los actores de la economía popular y solidaria, las asociaciones productivas; las capacitaciones que se dictan están por lo general enfocadas en los ámbitos de acción de las organizaciones y asociaciones, es decir se tratan de capacitaciones sobre mejoramiento de suelos, producción de abonos, tratamiento y mantención de animales que son criados, estos espacios se aprovechan además para generar capital social al interior de la organización, se fomenta el ejercicio de los principios de la EPS como la autogestión, la prevalencia del trabajo por sobre el capital, el respeto a la identidad cultural, la transparencia y rendición de cuentas sobre los procesos que desarrollan entre otros; pese a ello los procesos de capacitación no han logrado una verdadera comprensión y visibilización de las implicaciones de la economía popular y solidaria, por lo general los actores que la practican la conocen, ni reconocen que las acciones que se dan en su territorio ayudan o limitan la consolidación de un sistema económico social y solidario.

La articulación interinstitucional para el fortalecimiento de la EPS.

Uno de los elementos claves para la operatividad de las políticas públicas definidas para la economía popular y solidaria en los territorios es sin duda las articulaciones interinstitucionales que logran establecer los GAD, uno de los elementos que posiblemente ayuda a que esta situación se dé, es la restitución del rol planificador al estado que obliga a que exista articulación entre las planificaciones de los diferentes niveles de gobierno y de las diferentes instituciones públicas y privadas, y que estas estén enmarcadas en lo que establece el Plan Nacional de Desarrollo a nivel de objetivos estratégicos, políticas, lineamientos y metas.

Esta situación establece un marco de referencia para que las diferentes instituciones puedan establecer y ejecutar estrategias y acciones para apoyar el desarrollo de la economía popular y solidaria.

En el caso de la investigación, los GAD han logrado establecer articulaciones interinstitucionales que han aportado a la implementación de sus políticas, que enmarcadas en lo establecido en el PNBV buscan desarrollar sus territorio con base en el aprovechamiento de sus capacidades y recursos. Las articulaciones que han logrado han sido principalmente entre sus dos niveles de gobierno inmediatos superiores, el GAD Municipal de Cuenca y el GAD Provincial del Azuay, algunos de manera particular con el GAD provincial, esto debido principalmente a que el fomento de las actividades agro-productivas son competencia compartida entre estos dos niveles de gobierno, según lo establece el COOTAD; a esto se suma el hecho de que desde los GAD el fomento de la economía popular y solidaria no se asume como una competencia a cumplir, su abordaje se centra en articular lo que está definido por estas otras instituciones.

Otro actor importante con el que al menos 2 de los 3 casos de estudio han logrado establecer articulación es el IEPS, institución que ha apoyado los procesos de capacitación desarrollados por los GAD; la situación es similar en el caso de las Universidades locales, instituciones que a través de sus estudiantes han establecido procesos de capacitación y asesoría técnica de acuerdo a las necesidades del GAD Parroquial y de los actores parroquiales de la economía popular y solidaria.

Mecanismos de comercialización para los actores del sector económico popular y solidario

Una de las principales limitantes para los actores de la economía popular y solidaria del ámbito territorial parroquial es la comercialización de su producción; en respuesta a esta situación los GAD parroquiales en los que se ha trabajado esta investigación, han establecido espacios -puestos de venta o plazas de comercialización- para facilitar el proceso de distribución y comercialización. Esto ha ayudado a romper con la cadena de intermediación de las que eran parte algunas organizaciones, con esto los GAD han ayudado a establecer una relación directa entre productores-consumidores, a revalorizar el trabajo que realizan las mujeres de la parroquia, a mejorar los ingresos de las personas que forman parte de las organizaciones que hacen uso de estos espacios y a visibilizar también el trabajo que sobre esta área realizan los GAD Parroquiales.

5.2.2. Elementos no comunes

El nivel de implementación de las políticas

El nivel de implementación de las políticas definidas por cada GAD parroquial es diferente, una causa para ello es probablemente el nivel de comprensión de lo que implica y la importancia que tiene la economía popular y solidaria en el territorio, por parte de quienes conforman el GAD, existe sí el compromiso y la voluntad de los miembros del GAD de poner en marcha acciones y estrategias que operativicen las política definidas, sin embargo la limitada comprensión de la economía popular y solidaria, sus implicaciones, principios y formas de organización provoca que las intervenciones que se realizan aporten mínimamente a la consolidación de un sistema económico social y solidario únicamente en el territorio, el alcance a nivel nación es aún limitado.

En el caso GAD de Turi el nivel de implementación de la política es alto, se han constituido y legalizado a las organizaciones con las que se definido trabajar, esto en concordancia con los postulados de Lanas sobre la legalización de las formas de organización de la EPS; se han logrado articulaciones que han apoyado el fortalecimiento organizacional y las capacidades técnicas de la organización; el criterio de los miembros del GAD es que se debe apoyar a estas organizaciones sin una visión paternalista de dotar de insumos, sino más bien en el sentido del desarrollo de capacidades, de valorar sus capacidades, su trabajo por sobre los recurso con que cuente o pueda contar.

En el caso del GAD de El Valle el nivel de implementación es prácticamente total, lo planificado ha sido cumplido casi en su totalidad, sin embargo las organizaciones o actores del sistema económico de la parroquia y de manera particular del sector económico popular y solidario con los que trabaja el GAD ya se habían consolidado con anterioridad, lo cual ha dado paso a que las acciones implementadas en el marco de la política definida hayan estado orientadas hacia el fortalecimiento de sus capacidades y a la dotación de insumos que les permitan mejorar la calidad de su producción y trabajar en el establecimiento de cadenas de producción y comercio justo que impacten de forma real a estos actores del sistema económico.

En el caso del GAD de Ricaurte, si bien define en su planificación 3 políticas, en la práctica el trabajo se ha enfocado en una, el desarrollo del sector turístico a través de la gastronomía que tiene como base el cuy, la principal limitante en este caso el papel que la población le da al GAD parroquial respecto al desarrollo del sistema económico, este tema no es visto como de competencia del GAD.

Otra limitante para la implementación de las políticas es el aspecto financiero, los miembros de los GAD han manifestado que al tratarse de parroquias rurales que reciben asignaciones en base a criterio predefinidos y al ser el tema de los servicios básicos y la vialidad los temas principales sobre los cuales se focaliza el trabajo del GAD, lo referente al desarrollo del componente económico parroquial queda relegado o se articula a las políticas, proyectos o estrategias definidos en otros niveles de gobierno o instituciones, esto limita la consolidación de la economía popular y solidaria de la parroquia desde su propia realidad y sus potencialidades.

El nivel de consolidación de las organizaciones del sector económico popular y solidario

Otro de los elementos que son diferentes en los casos de estudio, es el nivel de consolidación de las organizaciones del sector de la EPS. En el GAD de Turi, las organizaciones fueron creadas hace pocos años, por ello el trabajo desarrollado se ha encaminado a su conformación y apoyo para su legalización, su creación reciente ha hecho que existan algunos problemas internos que van siendo resueltos por los mismos miembros de la organización, los miembros del GAD manifiestan que es un aspecto en el que prefieren no intervenir pues es necesario que estos problemas sean tratados por las mismas organizaciones; sin embargo estas disyuntivas internas en ocasiones les han ocasionado algunos retrocesos, por ejemplo el hecho de que el GAD Parroquial haya decidido suspender la contratación de los servicios de alimentación hasta que se solventen internamente sus problemas.

La situación es diferente en el caso del GAD El Valle, en el que las organizaciones ya contaban con un proceso de consolidación previo, situación que permitió focalizar la

operatividad de la política en acciones específicas en función de la naturaleza y dinámica de cada organización.

El nivel de consolidación de las organizaciones en el caso del GAD de Ricaurte es el más bajo, en este punto es necesario poner en escena un elemento que puede resultar importante para entender esa mínima consolidación, la dinámica de esta parroquia es la de una parroquia urbana, en la que los temas de asociacionismo y cooperación no resultan atractivos para la población.

El nivel de comprensión sobre el sector económico popular y solidario

Para el análisis del nivel de comprensión sobre las implicaciones de la economía popular y solidaria es necesario mencionar que el trabajo de campo sobre este punto tuvo 3 ejes de análisis: la visión política de la EPS en la parroquia, desde quien preside el GAD Parroquial; la visión técnica de la EPS, desde quienes asumen el rol técnico del GAD, y la visión operativa de lo que trabaja en EPS, desde quienes se benefician de la puesta en marcha de las estrategias y acciones definidas para cada política pública.

Sobre la visión política, se puede concluir en plantear que esta oscila en una escala entre no conocerla, o por lo menos no hablar de ella en el discurso, hasta reconocer que la dinámica económico-productiva de la parroquia no responde totalmente a los parámetros definidos por el modelo económico imperante; en el discurso de las máximas autoridades de los casos de estudio apenas se habla de economía popular y solidaria, y los que lo hacen se limitan a hacer referencia al objetivo propuesto para este sector de la economía en el PNBV. Esto da cuenta de que aun cuando los planes de desarrollo parroquial hablan de articulación y alineación a los objetivos propuestos en el Plan, en la práctica la comprensión sobre las

implicaciones del desarrollo y consolidación de la economía popular y solidaria es limitada y hay poca claridad sobre como incluirla en la agenda de desarrollo de la parroquia, a esto se suma el hecho de que, en el nivel de gobierno parroquial, los temas que más preocupan y a los que se les da mayor atención tienen que ver con los servicios básicos y el mejoramiento del sistema vial, dejando en segundo plano el tema económico.

En la visión técnica existe en general mayor comprensión de las implicaciones de la EPS en el componente económico de la parroquia, se plantea la necesidad de recuperar y potenciar las actividades económicas acorde a la vocación productiva de la parroquia y de la dinámica que establecen sus actores económicos, sin embargo la canalización técnica de estas necesidades queda supeditada a la comprensión y experiencia previa que sobre economía popular y solidaria tengan el equipo técnico del GAD, situación que limita o potencia las acciones y estrategias que se implementan, a esto se suma la predisposición por parte del GAD a sumarse a proceso, programas o proyectos que vienen definidos desde otras instancias, lo cual en cierta medida desvirtúa la política pública definida desde el propio GAD.

En la visión operativa, la investigación encontró dos puntos de vista; el primero del vocales de los GAD encargados de coordinar el trabajo con las organizaciones, en estos al igual que en la visión política, el nivel de comprensión sobre lo que implica la EPS, es variable; una posible explicación a esta situación podría ser el nivel educativo de los miembros del GAD, se debe tener en cuenta que se trata del nivel de gobierno parroquial y que por lo general los miembros del GAD son en muchas ocasiones líderes comunitarios por vocación. Mientras en los GAD de El Valle y Ricaurte todos los miembros del GAD cuentan con formación de tercer nivel, en el caso del GAD de Turi, únicamente el presidente cuenta con estudios de

tercer nivel. Para estas personas el trabajo que se realiza en lo económico es adecuado aun cuando la gran limitante son los recursos de los que se dispone para desarrollar las actividades planteadas; asimismo existe desconocimiento sobre lo que es y lo que implica la economía popular y solidaria, a tal punto que sus propios actores no tienen conciencia de que su trabajo ayuda a fortalecer y consolidar la economía popular y solidaria.

Por otro lado desde la visión de las organizaciones que se benefician de las políticas implementadas, esta también diversa aunque en menor medida, en relación a la de los vocales del GAD; las organizaciones que cuentan con un mayor nivel de consolidación -en el caso del GAD El Valle- si bien el trabajo que se desarrolla desde el GAD es adecuado, se percibe la necesidad de hacerlo destinando mayor cantidad de recursos e implementando otras actividades; en el caso del GAD de Turi el trabajo es bien visto y existe la expectativa de que esta siga dándose de la misma manera, mientras que para el GAD de Ricaurte el fomento de las actividades económicas con carácter asociativa es un tema pendiente pese a que algunas de sus intervenciones tienen buena acogida.

La articulación de la economía popular y solidaria con la conservación de la naturaleza

El modelo de desarrollo propuesto para el país propone que para lograrlo, los procesos y acciones que se implementen buscarán armonía con la naturaleza en respeto a los derechos otorgados en la constitución; fue particular encontrar que el caso de estudio GAD Parroquial de Turi, el fomento del sector económico-productivo estuvo ligado al tema ambiental, pues a la par que se desarrollan los procesos de capacitación y las intervenciones que en general realiza el GAD Parroquial con las organizaciones productivas, se entregan plantas tanto frutales como ornamentales para su siembra, esto con la finalidad de que a

más de estas plantas ayuden en la protección de sus huertos y parcelas, apoyen las actividades reforestación y cuidado del suelo para la parroquia. A esta estrategia el GAD le da seguimiento a través de sus vocales responsables y el técnico.

En los otros 2 casos de estudio, no surgió este elemento en el trabajo de campo.

La territorialización de las políticas y lineamientos del PNBV

Como se mostró en el primer capítulo de esta investigación, el PNBV desarrolla la economía popular y solidaria no solo en el objetivo estratégico 8: Consolidar el sistema económico social y solidario, sino que en las políticas y lineamiento definidos para los otros objetivos también se habla de trabajo que debería desarrollarse en lo referente a la economía popular y solidaria.

Esta situación en concordancia con los que establece el COOTAD para el nivel de gobierno parroquial ha permitido que los GAD en los que se ha desarrollado esta investigación pueda establecer sino políticas, al menos apoyos concretos para que las actividades que desarrollan las organizaciones de la parroquia puedan darse; en el caso del GAD Parroquial de Turi, en el que el GAD estableció que los servicios de alimentación para las diferentes actividades que realiza, sea proveídos por la misma asociación de la parroquia que se dedica a esta actividad. En los otros casos de estudio, situaciones como estas no se han visibilizado.

5.3. Análisis cruzado de hallazgos

Características de las políticas públicas implementada

En la primera parte de este capítulo se planteó que las políticas públicas parroquiales responden a los enfoques planteados en dos estudios respecto a los avances en política

pública para este sector económico relativamente nuevo en Latinoamérica, con este antecedente es posible señalar que: si bien las políticas implementadas tienen base una teórica que evidencia que las acciones y estrategias con las que se operativizan no son particulares de los casos estudiados, aún es necesario que estas políticas se conviertan en prioridades para los actores encargados de promover la consolidación de un nuevo sistema económico construido y en concordancia con las realidades más concretas de un territorio, con ello el peso que se le da al componente económico para el desarrollo local se asentará sobre las capacidades y potencialidades locales que con frecuencia se minimizan o invisibilizan.

Los elementos comunes

Partiendo del hecho de que los 3 casos de estudio corresponden a GAD de nivel parroquial rural, los elementos identificados como comunes ponen en evidencia que es posible replicar experiencias de este tipo en otros espacios, para ello es necesario reconocer que existen otras formas de economía, formas que recogen las experiencias y experticias del saber hacer de distintos actores, formas que ponen en valor las capacidades locales para el desarrollo del sector económico productivo y sobre todo formas que reconocen el valor del ser humano como principio y fin dentro de un sistema económico que tiende a excluir e invisibilizar a los que no caben en la lógica del modelo capitalista. En resumen se puede decir que los elementos comunes tienen que ver con las capacidades del territorio para el trabajo sobre el sector de la EPS, el cumplimiento de sus principios y el respeto y la consideración a las formas en las que esta se organiza en el territorio.

Los elementos no comunes

Aun cuando los elementos no comunes son en cantidad inferior a los identificados como comunes, sobre ellos es posible concluir que ayudan a reconocer y recuperar la diversidad de realidades que es posible encontrar entre un territorio y otro sobre el sistema económico, estas situación no hace más que demostrar que para cada realidad es posible identificar y poner en práctica diferentes estrategias y acciones, esto dependerá de las capacidades que al interior del GAD se desarrollen para responder a las condiciones y capacidades identificadas como elementos comunes en el apartado anterior.

De igual forma sobre los elementos no comunes es rescatable el hecho de que en cumplimiento de los principios de la EPS estos muestran relación con el principio al respeto de la identidad cultural, puesto que aunque se trate de territorios con lógicas sociales y culturales similares, la consideración a estas particularidades permite que las definición y puesta en marcha de políticas públicas responda a la realidad concreta de esa localidad.

Análisis general de hallazgos

Para cada territorio desde su instancia de gestión, el GAD Parroquial, se definen una serie de políticas con las que se pretende de manera integral provocar procesos de desarrollo, estas políticas territorializan los planteamientos que desde el nivel macro definen las instancias de gobierno para lograr el modelo de desarrollo propuesto y la consolidación de un sistema económico definido como social y solidario tienen como base una realidad concreta, unas capacidades y unos actores concretos sobre los que se han de asentar los procesos de gestión desde las diferentes instancias.

En el componente económico-productivo de los sistemas económicos parroquiales, las respuestas que se dan desde el nivel jerárquico territorial más cercano a la población, se

asienta sobre las características propias del territorio, si este es de vocación agrícola productiva como en el caso de los GAD de El Valle y el GAD de Turi, las políticas definidas se alinean a los propuestos a nivel macro, pero ante todo consideran los recursos con los que efectivamente cuentan, sobre todo al ser humano como fin último de un nuevo sistema económico. Si el territorio es de vocación turística, como en el Caso del GAD de Ricaurte se aprovecharan los recursos locales para que las políticas respondan a esa capacidad y ventaja con la que el territorio a través de su acumulado histórico ha generado.

En los GAD que han formado parte de esta investigación, si bien no se menciona de manera directa al sector económico popular y solidario, las acciones y estrategias que implementan como parte de su política pública si responden a los elementos teóricos de la economía popular y solidaria y de manera particular la prevalencia del ser humano por sobre el capital, la orientación sobre los intereses comunes más que los individuales.

Pese a ello una grave limitante si la constituye el nivel de comprensión que existe sobre la economía popular y solidaria, su real comprensión mejorará cualitativamente las políticas que se definen y sobre todo provocará que estas respondan a la realidad local del territorio.

CAPITULO VI

6. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

6.1. Conclusiones

Considerando que el objetivo de la presente investigación ha sido el analizar las políticas públicas definidas para fomentar la EPS en el territorio parroquial rural y como estas influyen en la consolidación de un sistema económico social y solidario, para ello se definieron 4 objetivos específicos que una vez terminada la investigación permiten hacer algunas conclusiones.

El primer objetivo planteado fue la identificación de las políticas de EPS aplicadas por los GAD, sobre este es posible plantear que en primera instancia la investigación planteo como punto de partida que esta fuera realizada que los casos de estudio hubiesen definido políticas sobre este sector económico. Acorde a este planteamiento los casos seleccionados presentaron los mejores escenarios para estudiar las políticas públicas sobre EPS implementadas en el territorio; de los 3 casos de estudio, uno definió de forma concreta políticas que consideran los sustentos y principios de la EPS en el marco del desarrollo de la parroquia; los otros dos casos si bien definen políticas públicas sobre EPS no visibilizan de manera tácitamente sus postulados, consideran si las formas de organización que reconoce la EPS en el Ecuador pero el abordaje es general respecto al desarrollo de la parroquia, no se evidencia un aporte real a la consolidación de un sistema económico orientado hacia de la economía social y solidaria que pueda representar un aporte real para el contexto nacional.

En 2 casos de estudio la política aborda a nivel general la EPS y se refiere más bien de manera general a temas de desarrollo local de manera global, no se hace un abordaje real de la EPS; como ya se mencionó, estos casos de estudio presentaban en primera instancia las mejores condiciones para el estudio, sin embargo producto del estudio se puede concluir que el aporte desde los GAD Parroquiales Rurales es mínimo, que a este nivel de gobierno no se le asocia con el desarrollo del sistema económico en el territorio, a este nivel de gobierno se le asocia con la atención de temas de vialidad, de provisión de infraestructura comunitaria y de servicios básicos, entre otros; a esto se le suma el poco entendimiento de lo que es, lo que implica y como fomentar la EPS tanto desde el GAD como desde la misma población.

La territorialización del objetivo 8 del PNBV es en la práctica mínimo, se limita al trabajo con algunas de las formas en las que se organiza la EPS en la parroquia o se articula a lineamientos que vienen dados por otras instituciones con competencias sobre el tema o por otros niveles de gobierno.

En conclusión, existen o se definen políticas pero en la práctica su operativización, que si considera elementos y principios de EPS, es limitada o se focaliza sobre sectores específicos, lo que conlleva a dejar de lado a los otros sectores económicos que también forman parte del sistema económico.

Respecto al segundo objetivo se puede concluir que si bien las políticas implementadas, 1 en los casos A y C, y 3 en el caso B, se operativizan de forma concreta al campo de la formación y capacitación, y a la implementación de espacios que permitan la comercialización de la producción de las organizaciones que se han articulado al trabajo del

GAD; trabajo que a su vez esta articulado a las políticas definidas por otras entidades o instituciones a las que se les identifica como con competencia directa sobre la EPS; las acciones y estrategias responden más a la lógica con la que interviene la entidad a la que el GAD se articula, que a la lógica de territorio y de desarrollo del sistema económico parroquial de forma integral. Las acciones son en general bien recibidas por los actores que se benefician de ellas, no tienen carácter sistémico, que permita resultados de impacto más de que cumplimiento de actividades concretas.

Con lo anterior no se quiere decir que la articulación a las políticas propuestas por otras entidades y niveles de gobierno sea mala, sino que más bien la articulación debe considerar la realidad específica de ese territorio y como esa realidad se articula a una propuesta territorial más integradora, ya sea de cantón, de provincia o de región, pues ello posibilitará que las políticas definidas a nivel territorial constituyan un aporte real a la consolidación del sistema económico social y solidario.

En conclusión, el aporte del trabajo desarrollado por los GAD parroquiales investigados , , respecto al fomento de la EPS, que repercuta en la consolidación de un sistema económico social y solidario es mínimo, las políticas definidas si bien consideran elementos de la EPS al momento de operativizarla pierden el alcance y la integralidad necesario para que se conviertan en un aporte real a la consolidación de un nuevo sistema económico.

A este nivel de gobierno socialmente se le atribuyen otras responsabilidades, lo que provoca que el ejercicio de sus funciones y competencias relacionadas con el EPS sea limitado, hace falta un conocimiento más detallado de la dinámica económica del territorio que permita la definición de políticas específicas para el fomento de la EPS, hasta ahora el

diagnóstico sobre el que se basa la construcción de las políticas es limitado pues los instrumentos en los que fijan las políticas territorializan lo que de manera general se define desde otras instancias, hace falta conocer más a detalle la dinámica del territorio.

La investigación ha ayudado a entender que existe en los GAD cierto nivel de comprensión respecto a las fallas del modelo económico actual, esa conciencia ha llevado a que establezcan estrategias y mecanismos diferentes para apoyar a las organizaciones que trabajan bajo los principios de la EPS, que es una buena forma de empezar a fortalecer la EPS en el territorio, sin embargo la real consolidación de un nuevo sistema económico requiere otros esfuerzos y el recorrido de un camino que ha empezado.

6.2. Recomendaciones

- Si bien el PNBV 2013 – 2017 establece políticas y lineamientos sobre la economía popular, no basta con estas sean retomadas o mencionadas de manera general en planes de desarrollo a cualquier nivel, es necesario que exista primero una real comprensión de lo que implica y de cómo impulsar a la EPS en cada territorio, para lograrlo los procesos de formación y capacitación son una vía, sin embargo se debe buscar y aplicar otros mecanismos que permitan esa real comprensión.

Sumando a ello es necesaria una comprensión profunda de la realidad local, de las dinámicas y lógicas con las que cada territorio opera, no se trata solo de alinear en el discurso las políticas públicas, la transformación social que con ellas se busca estará vinculada a la capacidad de entender y proponer desde las propias realidades mecanismos que fomenten la EPS.

- Los GAD de cualquier nivel y en mayor medida los parroquiales rurales que tienen mayor cercanía con la población podrían definir políticas públicas más acorde a la

dinámica de su territorio si implementasen procesos participativos a sus modelos de gestión, de esta forma se crea un sentido de corresponsabilidad y se desarrollan sus capacidades de autogestión para con su territorio.

- A todo esto se deben sumar procesos de evaluación del impacto real de las políticas implementadas, con ello se pueden establecer los correctivos necesario que permitan establecer mejoras acorde a las realidad del territorio.
- Se debe trabajar desde todas las instancias necesarias con los actores de las EPS en cada territorio -los procesos de capacitación son un camino pero no puede ser el único- si se pretende consolidar un sistema económico social y solidario es necesario empezar por fortalecer el sector de la EPS que es sobre el que históricamente que menos se ha intervenido pese a que ha sido una de las apuestas de los instrumentos de planificación de los últimos años.
- Finalmente, las acciones y estrategias que se implementen como parte de las políticas públicas definidas deben ser integrales, es necesario empezar a comprender el territorio como un todo y la población como un actor que dinamiza los procesos, de manera particular el económico, es necesario superar la visión paternalista de intervención desde lo público, ello es permitirá lograr el buen vivir propuesto en la constitución que dignifica y valoriza al ser humano como principio y fin del desarrollo.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Abramovich, A. L., & Vázquez, G. (enero-junio de 2007). Experiencias de la Economía Social y Solidaria en la Argentina. *Estudios fronterizos*, 8(15), 121-145.
- Acosta, A. (2006). Breve historia económica del Ecuador. Quito, Ecuador: Corporación Editora Nacional.
- Asamblea Nacional. (2011). *Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria*. Quito: Registro Oficial.
- Asamblea Nacional. (2012). *Reglamento a Ley Orgánica Economía Popular y Solidaria y del Sector Financiero Poppular y Solidario*. Quito: Registro Oficial.
- Asamblea Nacional. (2014). *Código Ogánico Monetario y Financiero*. Quito: Registro Oficial.
- Bauni, N., Díaz, M. E., Fajn, G., & Molina, M. (2º Semestre de 2016). *Rev5. del Observatorio Social sobre Empresas Recupeadas y Autogestionadas*(12), 4-17.
- Beltrán, P., Carrasco, A., & Palacios, J. (2011). En Tacle, M., Bonilla, A., Astudillo, J., Carrasco, F., Luna, M., & Reed, C. *Informe Cero, Ecuador 1950 – 2010*. (pp. 119 – 152). Quito, Ecuador.
- Boza, J. A., & Manjarez, N. (enero-marzo de 2016). Gestión de emprendimiento de Economía Popular y Solidaria para potenciar un desarrollo comunitario local. *Avances*, 18(1), 66-76.

- Carvajal, F. (2011). Ecuador: La Evolución de su Economía 1950 – 2008. En Tacle, M., Bonilla, A., Astudillo, J., Carrasco, F., Luna, M., & Reed, C. *Informe Cero, Ecuador 1950 – 2010*. (pp. 95 – 105). Quito, Ecuador.
- Cattani, A., Peixoto, P., Mance, E., Baquero, M., Cotera, A., Ortiz, H., . . . Arruda, M. (2004). *La otra economía. Colección de lecturas sobre economía social*. Altamira.
- CEPAL, Comisión Económica para América Latina. (1954). El desarrollo económico del Ecuador, México
- Coraggio, J. L. (2011). *Economía social y solidaria. El trabajo antes que el capital*. Quito-Ecuador: Ediciones Abya-Yala.
- Coraggio, J. L. (2014). *La economía popular solidaria en el Ecuador*.
- Coraggio, J. L. (Junio de 2014). La presencia de la economía social y solidaria y su institucionalización en América Latina. *UNRISD Occasional Paper: Potential and LimitsofSocial and Solidarity Economy*(7), 33.
- Coraggio, J. L., Arancibia, M. I., & Deux, M. V. (2010). *Guía para el Mapeo y Relevamiento de la Economía Popular Solidaria en Latinoamérica y Caribe*. Lima: Ediciones Nova Print S.A.C.
- Da Ros, G. S. (2007). Economía solidaria: aspectos teóricos y experiencias. *uniRcoop*, 5(1), 9-27.
- de Melo, A. (2000). *Desafíos de la economía popular solidaria*. Santa Catarina, Brasil: Universidad Federal de SantaCatarina (UFSC).

- Fajardo, G. (octubre de 2009). La Economía Social en las leyes. *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*(66), 5-35.
- Fundación SENDAS (2013). *Protección de fuentes y vertientes: Una década de intervención del Consorcio*. Cuenca. Ecuador
- Gómez, J. M., & Fernández, J. E. (diciembre de 2008). La economía social en el desarrollo económico regional: Un análisis del subsector de mercado en Castilla y León. *Estudios de Economía Aplicada*, 26(1), 253-274.
- Góngora, S., & Ramos, C. (Julio de 2013). Análisis crítico de la economía solidaria en el Ecuador. *Rev. Politécnica*, 32(2), 127-133.
- Guerra, P. (2004). *La economía de la solidaridad o la vuelta de los valores sociales a la economía*.
- Guerra, P. (2010). La economía solidaria en Latinoamérica. *Papeles de relaciones ecosociales y cambio global*(110), 67-76.
- Hintze, S. (2010). La política es un arma cargada de futuro: la economía social y solidaria en Brasil y Venezuela. Buenos Aires, Argentina. CLACSO.
- Martínez Carazo, P. (2006). El método de estudio de caso: estrategia metodológica de la investigación científica. *Pensamiento & Gestión*,(20), 165 – 193.
- Martínez, L. (2009). *La Economía social y solidaria: ¿mito o realidad?*. Revista Iconos, 107 - 113.

- Montolio, J. M. (Noviembre de 2002). Economía social: concepto, contenido y significación en España. *CIRIEC-España. Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*(42), 5-31.
- Monzón, J. L. (2006). Economía social y conceptos afines: fronteras borrosas y ambigüedades conceptuales del Tercer Sector. *CIRIEC-España. Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*(56), 9-24.
- Lanas, E. (2014). Políticas públicas sobre economía solidaria en el Ecuador. Quito, Ecuador.
- Razeto, L. (2012). *Los caminos de la economía de solidaridad*. Santiago de Chile, Chile. Ediciones Vivarium
- Razeto, L. (1993). De la economía popular a la economía de solidaridad, en un proyecto de desarrollo alternativo. Mexico DF, México: Instituto Mexicano de Doctrina Social Cristiana.
- Roth, A. (2007). *Políticas Públicas: Formulación, Implementación y Evaluación*. Bogotá, Colombia.
- Stake, R. E. (2005). *Multiple Case Study Analysis*. Guilford Publications.
- Stiglitz, J. E. (2000). *La economía del sector público* (Tercera Edición ed.). (M. Rabasco, & L. Toharia, Trans.) Barcelona: Antoni Bosch, editor.
- Urrunaga, R., Hiraoka, T., & Risso, A. (2014). *Fundamentos de economía pública*. Lima, Perú: Universidad del Pacífico.

Vaudanga, M., & Montecchio, M. (2012). *El evangelio y la quesera: historia del desarrollo comunitario en Salinas de Bolívar*. Quito, Ecuador: Editorial Abya Yala.

Vila, E. (septiembre-diciembre de 2003). La economía social en el proyecto bolivariano: ideas controversiales. *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, 9(3), 111-143.

Yin, R. (2009). *Case study research. Design and methods* (4 ed. Vol. 5). California: Sage

INDICE DE ANEXOS

Anexo No. 1. Plan de Investigación

Anexo No. 2. Matriz de resumen de competencias según COOTAD sobre EPS por nivel de GAD

Anexo No. 3. Guía de entrevista semi-estructurada a actores claves

Anexo No. 4. Listado de actores claves por caso de estudio

Anexo No. 1 - Plan de Investigación

1. Descripción del tema

Impulsar el sistema económico social y solidario es a la vez uno de los mandatos de la constitución y uno de los objetivos de desarrollo del Plan Nacional para el Buen Vivir 2013 - 2017, si tratamos de territorializar y operativizar este mandato-objetivo es necesario considerar a los actores territoriales que en su estado ideal, debería, trabajar en este sentido.

A nivel micro territorial, son los GAD parroquiales los que tienen la responsabilidad de gestionar los procesos de desarrollo, para ello es necesario un conocimiento profundo de las necesidades y las potencialidades que tiene cada territorio; para que en función de este primer diagnóstico los GAD puedan proponer una serie de estrategias, proyectos y planes que permitan aprovechar esas potencialidades. Considerando que cada territorio es diferente, al igual que la capacidad de gestión de cada GAD, la presente tesis tiene como objeto analizar tres experiencias de implementación de políticas en el campo de la economía popular y solidaria.

Como ya se mencionó, si bien el PNBV contempla un objetivo específico para el campo de acción de la economía social y solidaria, objetivo en el que se definen una serie de políticas, metas y lineamientos, estos deben ser territorializados y operativizados por los diferentes niveles de gobierno, según lo establecen los diferentes marcos normativos y la misma constitución al señalar que la gestión territorial en los diferentes niveles es competencia de los gobiernos autónomos descentralizados.

2. Antecedentes

Un elemento vital para la sociedad es sin duda la economía, diversos son los enfoques con los que a lo largo de la historia se la ha estudiado, y diversos modelos económicos han moldeando las relaciones en distintas épocas de la vida en sociedad; durante los últimos años el modelo económico capitalista ha marcado las pautas en las relaciones sociales; algunos autores hablan de la exclusión de grandes grupos sociales: “... el modelo capitalista debe ser superado porque es alienante en sí mismo, por estar dominado por el poder de los grupos monopólicos que manipulan (...) y tiende a excluir a ingentes mayorías del derecho a ser consumidor y productor ” (Coraggio, 2011, p. 44); así mismo se menciona que “... el mercado capitalista excluye de la asignación de los recursos y de la redistribución de los ingresos a todos quienes carecen de bienes para comerciar, de dinero para invertir o de una fuerza de trabajo que puedan efectivamente contratar” (Razetto, 1999).

Como respuesta a este modelo económico, los llamados grupos excluidos han implementado una serie de estrategias ajustadas a su propia realidad que han buscado solventar sus necesidades en el ámbito económico, estas acciones con el paso del tiempo se han convertido en una propuesta seria de respuesta a las directrices que determina el modelo económico capitalista. Se habla entonces de superar el modelo económico capitalista y empezar a trabajar en la adopción de otra economía, una que no se base en la acumulación de capital y que tenga como principio a la solidaridad, que apunte al bien común; que implique reciprocidad y retribución mutua, se habla entonces de una economía social y solidaria.

La Economía Social y Solidaria ha estado presente en las relaciones sociales a pesar de que el modelo imperante ha sido el capitalista, muestra de ello es la existencia de formas no

tradicionales de organización económica como: las cooperativas, los sindicatos y otras organizaciones de tipos social, que buscaban a través de esta propuesta solventar sus necesidades más importantes. Algunas de las experiencias más relevantes en Latinoamérica se encuentran en Argentina y Brasil, sin embargo Ecuador ha dado pasos importantes hacia esa otra economía.

El Ecuador en su carta magna y los instrumentos de planificación definidos, intenta superar ese modelo económico que como ya se dijo resulta excluyente para las grandes mayorías.

En primer lugar habla de establecer un sistema económico social y solidario, y segundo define como uno de sus objetivos de desarrollo la consolidación de dicho sistema; sin embargo, para hablar de establecer un nuevo sistema económico es necesario partir de reconocer que un sistema económico viene dado por el conjunto de recursos, instituciones y capacidades lideradas y organizadas por el Estado, de manera que le permita organizar las actividades de producción, distribución, circulación, financiamiento y consumo que realizan en el país las diferentes formas en que se organiza la economía: pública, privada, mixta, popular y solidaria, es decir que este nuevo sistema al que se apunta debe integrar y potenciar todas las formas antes mencionadas.

Con la nueva organización del Estado ecuatoriano, y teniendo en cuenta las directrices definidas para el nuevo modelo de desarrollo, cuyo objetivo es la consecución del Buen Vivir; se definen para el campo económico, a más de una serie de cuerpos legales como el código orgánico de la producción o la ley orgánica de economía social y solidaria, algunas instituciones que tienen la función de operativizar las políticas definidas en la planificación nacional.

Si bien esas instituciones como la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria o el Insituto de Economía Popular y Solidaria, en su momento, tuvieron la rectoría sobre lo que se refiere a la economía popular y solidaria, el tema es transversal a todo el modelo de desarrollo, lo cual involucra a los diferentes niveles de gobierno definidos para la gestión territorial. Con la finalidad de organizar el trabajo de cada uno de los niveles de gobierno, se crea en 2010 el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), el principal objetivo de este cuerpo legal es el de descentralizar y desconcentrar los procesos de desarrollo, otorgando para ello a cada nivel de gobierno una serie de funciones y competencias a ser cumplidas; todo ello articulado desde luego a las directrices y lineamientos dados por las instancias de gobierno como la Secretaria Nacional de Planificación para el Desarrollo (SENPLADES).

Cada nivel de gobierno debe entonces gestionar los procesos de desarrollo en su circunscripción territorial, este proceso de desarrollo esta obviamente vinculado con el ámbito económico y en este sentido el COOTAD (2010) señala que los GAD parroquiales tendrán entre sus funciones la de fomentar la inversión y el desarrollo económico y de manera especial de la economía popular y solidaria, y la de articular a los actores de la economía para que puedan ser proveedores de bienes y servicios públicos (Art. 64, Lit. g, h); cabe entonces analizar cómo se está trabajando desde este ámbito para la consolidación del sistema económico social y solidario.

3. Justificación del tema

La Economía Social y Solidaria como campo de estudio en el ámbito académico es relativamente reciente interés de estudio, los trabajos realizados desde la academia se ha centrado en sistematizar algunas experiencia en concreto, por ejemplo en el Ecuador uno de

los caos más abordados y sistematizados ha sido el de la experiencia de Salinas de Guaranda, o algunos casos de trabajo de los diferentes tipos de Cooperativas. Es decir que los estudios realizados se han centrado en trabajar estas experiencias desde la perspectiva de los actores que practican la ESS, sin embargo no se estudiando a detalle el trabajo que desde las instancias públicas se realiza para conseguir consolidar ese sistema económico social y solidario a que apunta la constitución.

La presente propuesta de investigación pretende analizar el trabajo que se desarrolla desde el nivel más micro de gobierno, los Gobiernos Autónomos Descentralizados Parroquiales, para a partir de este análisis proponer algunas estrategias que permitan un trabajo articulado y efectivo entre las diferentes instancias de gobierno. A través de este estudio se pretende también apoyar la labor de las instancias estatales, para que las políticas públicas que se diseñan e implementan respondan de manera efectiva a las necesidades de un sector que se encuentra en constante crecimiento y que se presenta como una alternativa real a la relación desigual entre el mercado y la sociedad.

Finalmente en lo académico la investigación contribuirá a enriquecer con elementos prácticos la discusión teórica que sobre este tema se desarrolla; así se podrá lograr una mejor comprensión y delimitación de los campos de acción que se trabajan desde la economía social y solidaria.

4. Objetivo General

Analizar la influencia de la implementación de políticas públicas de Economía Popular y Solidaria de los GAD Parroquiales Rurales, en la consolidación del sistema económico social y solidario.

5. Objetivos Específicos

1. Identificar las políticas públicas de economía popular y solidaria aplicadas por los GAD parroquiales rurales.
2. Describir las estrategias y las acciones implementadas por los GAD Parroquiales para implementar la Política Pública de EPS.
3. Analizar la relación entre las estrategias y acciones identificadas en el objetivo anterior y la política pública de los GAD Parroquiales seleccionados.
4. Analizar comparativamente las estrategias y acciones, y sus resultados, entre los GAD seleccionados.

6. Pregunta de investigación

¿Se han definido políticas públicas de Economía Popular y Solidaria en el nivel más bajo de los Gobiernos Autónomos Descentralizados?

¿Cómo territorializan los GAD las políticas y lineamientos definidos para la consolidación del sistema económico social y solidario delimitados en el PNBV?

¿Cuáles son las estrategias decididas por los GAD Parroquiales Rurales para la Economía Social y Solidaria?

¿Cuáles son las acciones implementadas por los GAD Parroquiales Rurales para la Economía Social y Solidaria?

¿Las acciones y estrategias que implementan los GAD tienen una relación con el fortalecimiento del sistema económico social y solidario?

¿Existe una misma aplicación de políticas públicas en todos los GAD estudiado o es diferente para en cada caso?

7. Tipo de estudio

Para la presente investigación

Hipotético – deductivo trabajar con un autor en particular

Es una investigación de tipo descriptiva-explicativa

Método inductivo

8. Enfoque Teórico

Refiriéndose a la economía social y solidaria Coraggio plantea que “...es una respuesta programática a la afirmación del Foro Social Mundial de que otro mundo y otra economía son posibles” (Coraggio, 2011 p. 289).

Esta nueva forma de economía que se ha venido desarrollando, considera que toda economía es una construcción social y política, y su característica de social da a entender que todos los hechos económicos, son hechos sociales en los que el ser humano juega un rol importante como agente dinamizador (Coraggio, 2011).

Zabala (2008) señala que la economía solidaria puede ser entendida como el conjunto de organizaciones de tipo social, que trabajan propendiendo a mejorar la calidad de vida de quienes forma parte de esa organización, es decir una de sus principales características es el trabajo pensando en el bien común.

Por otro lado el Art. 1 de la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria y del Sector Financiero Popular y Solidario señala que la economía popular y solidaria debe entenderse como:

... 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...” (Ley de Economía Popular y Solidaria y del Sector Financiero Popular y Solidario, 2009, Art. 1)

Por su parte, el mismo Coraggio señala que la recuperación de la planificación como herramienta del modelo de desarrollo del país resulta un acierto, aun cuando se considera que si bien la planificación y las políticas públicas producto de esta, intentan superar el paradigma del mercado libre; señala también que las políticas públicas han mostrado avance no solo en contenidos, sino que han ido asumiendo un tipo ideal que se basa en la racionalidad instrumental (Coraggio, 2011). Para este caso se ha de considerar que las políticas públicas son concebidas como un conjunto de respuestas que vienen desde el Estado y que tienen como finalidad la solución de problemáticas sociales (Roth, 2007). Sobre políticas públicas para economía social y solidaria Hintze, manifiesta que estas “...conforman las condiciones en las que se desarrolla la actividad económica y a su vez son por ella condicionadas” (Hintze, 2010, p.45), señala también que el desarrollo de un sistema económico es únicamente viable en una sociedad cuando puede insertarse en ella y lograr un funcionamiento que pueda involucrar a la variedad de actores y agentes económicos, favoreciendo determinadas prácticas -las de la economía popular y solidaria en este caso- de manera que se desarrollen condiciones para su sostenibilidad.

1. Conceptos

Economía:

Inserta en un lenguaje fáctico y en un discurso científico; hablar de economía es referirse de forma espontánea a la utilidad, la escasez, los intereses, la propiedad, las necesidades, la competencia, el conflicto, la ganancia; además aunque no son ajenas al discurso económico las referencias a la ética, los valores que habitualmente aparecen en

este discurso son la libertad de iniciativa, la eficiencia, la creatividad individual, la justicia distributiva, la igualdad de oportunidades, los derechos personales y colectivos (Razetto, 1999).

Economía Social

La economía social pretende según Coraggio (2011) refiere una concepción que pretende superar la opción entre el mercado capitalista y un Estado central que planifica y regula la economía; el planteamiento de esta economía es que el mercado capitalista debe ser superado porque es excluyente y porque está dominado por el poder de grupos monopólicos que tienden a excluir a las personas del derecho de ser consumidor y productor.

Economía solidaria

Se entiende por Economía Solidaria a aquel sector de la economía que se rige interna y externamente por relaciones de cooperación, intercambio, financiamiento y consumo solidarios. La solidaridad puede ser democrática, cuando se atiende a corresponsabilidades y una cultura compartida de derechos humanos, sociales e individuales, y de la naturaleza (Coraggio, 2010).

Economía popular

Coraggio (2010) define a la economía popular como el conjunto de recursos, capacidades y actividades de las instituciones que regulan la apropiación y disposición de esos recursos en el desarrollo de actividades de producción, distribución, circulación, financiación y consumo realizadas por trabajadores, unidades domésticas y las organizaciones para ello organizan los procesos naturales y las capacidades humanas

con la finalidad de reproducir su vida y fuerza de trabajo en las mejores condiciones posibles.

Política pública

Una política pública designa la existencia de un conjunto de objetivos colectivos que se consideran como deseables o necesarios y por medios y acciones que son tratados al menos de forma parcial por una instancia gubernamental teniendo como finalidad la de orientar el comportamiento de actores sociales para modificar o alterar una situación que es socialmente percibida como insatisfactoria o problemática (Roth, 2007).

9. Método y técnicas de investigación

La metodología que se aplicará en el desarrollo de la presente tesis será la de Estudio de Casos. Esta metodología contempla el estudio de un fenómeno contemporáneo en su contexto real y en la que es posible usar múltiples fuentes de evidencia (Yin, 2009).

A continuación se describe de manera general los elementos metodológicos claves para la el desarrollo de la investigación.

- **Definición de los casos de estudio**

Para Stake (2005), los casos de estudio son cualquier entidad en donde se desarrollan sucesos o fenómenos sobre los que una persona tiene un interés de estudio. En esta investigación, los casos de estudio serán tres GAD Parroquiales del cantón Cuenca, provincia del Azuay. Para la investigación los GAD serán considerados como instancias generadoras de política pública sobre los ámbitos de su competencia y el ámbito a estudiar será el de la Economía popular y solidaria.

El primer paso dentro del proceso de investigación será la definición de los casos de estudio para ello se consideran como punto de partida las 21 parroquias rurales del cantón Cuenca; la selección de los casos de estudio se realizará en base a la matriz multicriterio, definida con la finalidad de hacer que la selección de casos de estudio se rija a criterios académicos. La matriz contempla los siguientes criterios:

7. Cantidad de Población de la parroquia: se tomaran en cuenta a las 3 parroquias con mayor cantidad de habitantes
8. Número de organizaciones de Economía Popular y Solidaria: se consideraran a las parroquias en las que exista mayor cantidad de organizaciones de EPS, registradas en las entidades de control (SEPS, IEPS, etc).
9. Existencia de políticas públicas para el sector de la EPS en los instrumentos de planificación: se considerará a los 3 GAD que hayan definido en su PDOT políticas que aporten a la economía popular y solidaria y a sus actores.
10. Territorialización de las políticas y lineamientos definidos para la consolidación del sistema económico social y solidario en el Plan Nacional del Buen Vivir.
11. Extensión territorial de la parroquia: se consideraran a los 3 GAD con mayor extensión territorial.

GAD Parroquial	CRITERIOS				
	Criterio 1	Criterio 2	Criterio 3	Criterio 4	Criterio 5
GAD 1					
GAD 2					
GAD 3					

- **Recopilación de datos**

Según Stake (2006), los estudios de caso permiten trabajar con datos tanto cualitativos como cuantitativos sin embargo para la investigación se usaran especialmente datos cualitativos. Las técnicas que se usaran para la recopilación de datos de esta serán: revisión de información secundaria como planes, programas y proyectos ejecutados, entrevistas tanto a los miembros de los GAD Parroquiales como de las organizaciones con las que han trabajado dentro del ámbito de la economía popular y solidaria y grupos focales.

- **Estrategia de análisis de datos**

La estrategia de análisis de los datos es fundamental dentro del proceso metodológico, así, para la investigación seguiremos el proceso sugerido por Stake (2005). El análisis estará dividido en dos fases: en primer lugar un análisis individual de cada caso de estudio y en segundo lugar un análisis cruzado que permita llegar a generalizaciones sobre el fenómeno estudiado.

10. Índice provisional de contenidos

Capítulo 1: Marco teórico y Normativo sobre ESS

1. Introducción
2. Conceptos básicos sobre economía social y solidaria
3. Economía popular y solidaria en el Ecuador
4. Marco legal de la economía popular y solidaria del Ecuador

Capítulo 2: Marco contextual de la investigación

1. Antecedentes
2. Definición del objeto de estudio
3. Objetivos de investigación

4. Metodología

Capítulo 3: Economía Social y Solidaria en los casos de estudio

1. Descripción general de los casos de estudio
2. Política Pública Parroquial en Economía Social y Solidaria

Capítulo 4: Análisis de política pública en Economía Social y Solidaria

1. Caracterización de las políticas públicas en economía social y solidaria
2. Descripción de elementos comunes y no comunes
3. Análisis cruzado de hallazgos
4. Sistematización de las experiencias

Capítulo 5: Conclusiones y recomendaciones

1. Conclusiones de la investigación
2. Recomendaciones finales

**Anexo No. 2 - Matriz de resumen de competencias según COOTAD sobre EPS
por nivel de GAD**

Competencias y funciones de los GAD en el ámbito de la Economía Popular y Solidaria		
Nivel de GAD	Competencias Exclusivas	Funciones
GAD PROVINCIAL	a. Planificar, junto con otras instituciones del sector público y actores de la sociedad, el desarrollo provincial y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, en el ámbito de sus competencias, de manera articulada con la planificación nacional, regional, cantonal y parroquial, en el marco de la interculturalidad y plurinacionalidad y el respeto a la diversidad;	a. Promover el desarrollo sustentable de su circunscripción territorial provincial, para garantizar la realización del buen vivir a través de la implementación de políticas públicas provinciales, en el marco de sus competencias constitucionales y legales;
	f. Fomentar las actividades productivas provinciales, especialmente las agropecuarias;	f. Fomentar las actividades productivas y agropecuarias provinciales, en coordinación con los demás gobiernos autónomos descentralizados;
GAD MUNICIPAL	a. Planificar, junto con otras instituciones del sector público y actores de la sociedad, el desarrollo cantonal y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, de manera articulada con la planificación nacional, regional, provincial y parroquial, con el fin de regular el uso y la ocupación del suelo urbano y rural, en el marco de la interculturalidad y plurinacionalidad y el respeto a la diversidad;	a. Promover el desarrollo sustentable de su circunscripción territorial cantonal, para garantizar la realización del buen vivir a través de la implementación de políticas públicas cantonales, en el marco de sus competencias constitucionales y legales;

GAD PARROQUIAL RURAL	<p>a. Planificar junto con otras instituciones del sector público y actores de la sociedad el desarrollo parroquial y su correspondiente ordenamiento territorial, en coordinación con el gobierno cantonal y provincial en el marco de la interculturalidad y plurinacionalidad y el respeto a la diversidad;</p>	<p>a. Promover el desarrollo sustentable de su circunscripción territorial parroquial, para garantizar la realización del buen vivir a través de la implementación de políticas públicas parroquiales, en el marco de sus competencias constitucionales y legales</p>
	<p>d. Incentivar el desarrollo de actividades productivas comunitarias, la preservación de la biodiversidad y la protección del ambiente;</p>	<p>b. Diseñar e impulsar políticas de promoción y construcción de equidad e inclusión en su territorio, en el marco de sus competencias constitucionales y legales;</p>
		<p>d. Elaborar el plan parroquial rural de desarrollo; el de ordenamiento territorial y las políticas públicas; ejecutar las acciones de ámbito parroquial que se deriven de sus competencias, de manera coordinada con la planificación cantonal y provincial; y, realizar en forma permanente, el seguimiento y rendición de cuentas sobre el cumplimiento de las metas establecidas;</p>
		<p>e. 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;</p>
		<p>h. Articular a los actores de la economía popular y solidaria a la provisión de bienes y servicios públicos;</p>

Anexo No. 3 - Guía de entrevista semi-estructurada a actores claves

- Presidentes de GAD parroquiales

El papel de los GAD parroquiales es liderar e impulsar el desarrollo territorial, considerando para ello sus recursos, sus capacidades, etc.

¿Cómo trabaja el GAD parroquial para lograr ese desarrollo en la parroquia?

¿Sobre qué ejes o temas se ha centrado la propuesta de desarrollo de la parroquia?

El PDOT define el marco de acción del GAD parroquial respecto de la visión de desarrollo que se ha definido para el territorio en particular, respecto a los asentamientos humanos, el tema ambiental, el aspecto social cultural, el tema político institucional, el tema de la movilidad y el aspecto económico

¿Cuáles se podría decir que son las características del sector económico de la parroquia?

¿Cómo se enfoca el trabajo del GAD Parroquial en este último punto?

¿Qué políticas se han definido para el trabajo en el sector económico de la parroquia?

¿Qué planes o proyectos se han definido para el sector económico?

El sistema económico de un territorio está conformado por los sectores económico privado, público, y popular y solidario

¿Cómo trabaja el GAD con los actores de la economía popular y solidaria de la parroquia?

¿Con cuáles de las formas en que se organiza la EPS en la parroquia se ha trabajado y cómo?

¿Para el desarrollo estas actividades, planes y proyectos se ha contado con el apoyo de alguna institución?

¿Cómo percibe la población de la parroquia el trabajo que se hace con las organizaciones de EPS?

- Vocales de los GAD Parroquiales

El GAD trabaja y desarrolla sus proyectos con los grupos sociales que existen en la parroquia, en el caso de componente económico

¿Cómo se desarrolla ese trabajo?

En el sector económico existen algunos actores, algunos privados, otros públicos y otros de la economía popular y solidaria, dentro de este último grupo encontramos por ejemplo a las organizaciones productivas, que trabajan de forma asociativa ¿A través de qué mecanismos se ha trabajado con estos grupos?

¿En qué consiste el trabajo que desarrollan los Vocales del GAD con los actores de la EPS de la parroquia?

¿Cómo percibe que la población ve el trabajo que se realiza con estos grupos? ¿Existe apoyo?

¿Ha habido participación o involucramiento de otras instituciones para apoyar el trabajo que se hace desde el GAD?

¿Qué tipo de trabajo se ha realizado con los otros actores del sistema económico de la parroquia?

- **Técnicos de los GAD Parroquiales**

El papel de los GAD parroquiales es liderar e impulsar el desarrollo territorial, considerando para ello sus recursos, sus capacidades, etc.

¿Cómo trabaja el GAD parroquial para lograr ese desarrollo en la parroquia?

¿Sobre qué ejes o temas se ha centrado la propuesta de desarrollo de la parroquia?

¿En cuanto al tema económico, como trabaja el GAD?

La constitución del Ecuador establece un sistema económico Social y Solidario y reconoce dentro de él, a los distintos sectores de la economía. Este mandato es desarrollado tanto en los instrumentos de planificación como en diversos cuerpos legales en lo que se hace especial mención a la EPS

¿Cómo diría que el GAD territorializa y operativa este mandato en la parroquia?

¿Durante estos años (2015 – 2017) como se ha trabajado para fortalecer la EPS en la parroquia?

¿A qué actores de la parroquia se ha involucrado en este proceso? ¿Cómo asumen los actores de la EPS de la parroquia el o los procesos desarrollado por el GAD para el fortalecimiento de este sector?

¿Considera usted que le trabajo que hacen las organizaciones de EPS aportan a la economía, al sistema económico del país?

- **Formas de Organización de la EPS de la parroquia**

Coménteme por favor algunos datos sobre la organización

¿Desde cuándo funciona, que actividades realizan, cuantas personas forman parte, con que organizaciones o instituciones trabajan, que principios o valores practica la organización?

¿Han recibido algún tipo de aporte o apoyo desde el GAD Parroquial? ¿Cuál ha sido ese aporte o apoyo?

¿Con que otras organizaciones trabaja el GAD? ¿Qué otras organizaciones o instituciones han apoyado su trabajo? ¿Esto le ha ayudado a la organización a fortalecerse?

¿Usted ha escuchado hablar de la EPS? ¿Considera que su organización forma parte de este sector?

¿Considera usted que le trabajo que hacen las organizaciones de EPS aportan a la economía, al sistema económico del país?

Anexo No. 4 - Listado de actores claves por caso de estudio

Caso GAD Parroquial El Valle	
Presidente del GAD	Eco. Gabriel Paute
Vocales	Dra. Mónica Verdugo
	Sr. Víctor Quilli
	Sr. Luis Astudillo
	Ing. Jesús Bermeo
Técnico de proyectos	Mgst. Johnson Valencia
Organizaciones de EPS	Presidenta Aso. Los Geranios
	Presidenta Aso. Cruz del Despacho
	Presidenta Aso. San Pedro
	Presidente Aso. San Antonio de Gapal
	Presidenta Aso. Virgen del Rosario
	Representante Aso. San Judas
	Coordinadora Aso. Santa Martha
	Presidenta Aso. Señor de los Milagros
Presidenta Aso. Virgen del Carmen	

Caso GAD Parroquial Ricaurte	
Presidente del GAD	Ing. Daniel García
Vocales	Ing. Mayra Ñauta
	Sr. Ignacio Ávila
	Abg. Paul Ávila
	Dra. Martha Padilla
Técnico de proyectos	Eco. Nancy Deleg
Organizaciones de EPS	Presidenta de ASORICTE

Caso GAD Parroquial Turi	
Presidente del GAD	Ing. Paul Pañi
Vocales	Ing. Marco Mejía
	Sr. Rodolfo Lojano
	Sr. Manuel Deleg
	Sr. Iván Merchán
Técnico de proyectos	Lcdo. Diego Macero
Organizaciones de EPS	Presidenta Aso. Nuevo Amanecer
	Presidenta Aso. Creciendo hacia el Futuro
	Presidenta Aso. La Merced
	Presidenta ASOPROTUR