

La política de Economía Popular y Solidaria en Ecuador. Una visión de su gubernamentalidad

The policy of Popular and Solidarity Economy in Ecuador.
An approach to its governmentality

Silvia Catalina Vega Ugalde¹

svegau@uio.satnet.net

Resumen. El artículo analiza críticamente la política de registro, control y regulación de las organizaciones y actividades de economía solidaria en Ecuador, implementada en el periodo gubernamental del presidente Rafael Correa. Lo hace desde un enfoque teórico-metodológico que privilegia las representaciones que los actores/as tienen respecto de los problemas que se pretende resolver con las políticas, representaciones que son reconstruidas analíticamente a partir de los discursos de voceros gubernamentales y socioeconómicos inmersos en los procesos generados por la mencionada política².

Palabras clave: economía solidaria, políticas públicas, análisis de discurso.

Abstract. The paper analyzes, from a critical perspective, the policy of registration, regulation and control of the organizations and activities of the Solidarity Economy in Ecuador implemented during the Rafael Correa administration. The theoretical and methodological approach used in this article focuses on actors' representations about problems that are to be solved by the policies. Those representations are analytically reconstructed on the basis of the discourses of government spokesmen as well as the discourses of social and economic actors involved in the processes generated by that policy.

Keywords: solidarity economy, public policies, discourse analysis.

Introducción

El análisis de las políticas de economía solidaria en Ecuador no puede soslayar la pregunta acerca de si éstas se han orientado en la perspectiva de vigorizar la economía solidaria como un vector de cambio del sistema económico capitalista o, al menos, como un conjunto de prácticas económicas fortalecido en la perspectiva de desarrollar otra racionalidad económica, ya que se entendería que la definición constitucional del sistema económico como "social y solidario" apuntaría en esa dirección.

En el gobierno del presidente ecuatoriano Rafael Correa, la economía popular y solidaria (EPS) ha servido de base para la definición de la propuesta política de "socialismo", adjetivado como socialismo del *sumak kawsay* o bio socialismo republicano³, lo que coloca en primer plano la relación de esta economía con la transición política proclamada en Ecuador.

Sostengo la hipótesis de que han existido visiones opuestas dentro del gobierno, enfoques contradictorios dentro de documentos de planificación y sutiles o notables diferencias en la conceptualización acerca del rol que le cabe a la economía solidaria en la transición política.

¹ Universidad Central del Ecuador. Ciudadela Universitaria, Av. América y Avda. Universitaria, Quito, Ecuador.

² El artículo se inscribe en una investigación doctoral en curso.

³ Esta segunda denominación aparecía en el Plan Nacional del Buen Vivir de 2009-2013 pero ha dejado de proponérsela.

Si, en los primeros años del gobierno de Correa, la economía solidaria fue propuesta como un camino para el cambio paulatino del sistema económico, esa perspectiva se ha eclipsado en los años posteriores en los que se ha privilegiado una orientación de modernización capitalista con fuerte predominio estatal. Pero, además de las divergencias conceptuales, también puede decirse, como el refrán popular, que “del dicho al hecho hay mucho trecho” entre la importancia otorgada a la economía solidaria para el cambio de la economía en la retórica inicial del gobierno y el despliegue real de las políticas económicas impulsadas y sus resultados prácticos.

Es importante tener en cuenta este marco contextual de mi análisis, aunque el contenido del artículo no aborda esta discusión de connotaciones macro, sino que se acerca a una política específica y sectorial de economía popular y solidaria, para intentar desentrañarla desde las representaciones que la definen y que permiten diseccionarla críticamente, no sólo en sí misma, sino en vinculación con algunos de los aspectos dominantes de la gestión gubernamental del presidente Correa. Me refiero a la política de registro, control y regulación de las organizaciones y actividades de la economía popular y solidaria que ha sido parte del proceso de institucionalización de la EPS acaecida en este gobierno, que cobra su principal impulso con la aprobación de la Ley Orgánica y Reglamento General de la Economía Popular y Solidaria y del Sector Financiero Popular y Solidario (LOEPS)⁴.

Selecciono esta política por la importancia que le conceden la mayoría de actores de la EPS entrevistados en mi investigación y por la discrepancia y controversia que ha suscitado entre actores sociales y estatales. El registro, control y regulación de las organizaciones y actividades de la economía popular y solidaria constituye para los primeros una camisa de fuerza que los ha debilitado y perjudicado en su normal desenvolvimiento, mientras para los segundos ha permitido visibilizar y dimensionar la importancia del sector de la EPS⁵.

Unas palabras sobre el enfoque de análisis

Para desentrañar esta política, opto por una perspectiva no convencional de análisis de políticas públicas, que generalmente pone énfasis

en la cuantificación de sus “resultados” o en el rastreo de los procesos de configuración de las agendas públicas y su despliegue práctico. Mi enfoque, inscrito en lo que se ha denominado una visión post positivista, privilegia los “argumentos” en torno de las políticas como unidad de análisis y usa, por ende, el análisis de discurso como metodología. Estas características son las que Parsons relievra en los autores que él inscribe en el llamado “giro argumentativo” del análisis de políticas. Señala:

El enfoque argumentativo se concentra en el estudio de cómo el lenguaje define la forma en que el mundo adquiere sentido para las personas [...] El análisis de las políticas públicas implica explorar la manera en que el “discurso de las políticas públicas” llega a enmarcar los argumentos que delimitan los marcos dentro de los cuales se construyen los problemas y las agendas. El punto de partida del modo de análisis es la noción de que el lenguaje que se emplea para hablar de políticas públicas y problemas no es neutral. Por lo tanto, si se quiere comprender cómo se define un “problema”, habrá de analizarse la manera en que se ha formado su “discurso” (Parsons, 2007, p. 182).

Pretendo entonces usar un enfoque que analiza esta política pública desde la dimensión de las ideas, concepciones, creencias, discursos que se tejen en torno a ella, por considerar que es útil para captar las representaciones subyacentes, no siempre explícitas, expresadas tanto en la dimensión simbólica como material. Uno de los exponentes de este enfoque es Muller, quien sostiene que

las políticas públicas son mucho más que unos procesos de decisión en los cuales participan unos actores. Constituyen el lugar donde una sociedad dada construye su relación con el mundo. Por consiguiente, las políticas públicas deben analizarse como unos procesos a través de los cuales van a elaborarse las representaciones que una sociedad se da para entender y actuar sobre lo real, tal como ella lo percibe (Muller, 2006, p. 95, énfasis en el texto).

Muller señala que toda política pública tiene referenciales globales y sectoriales:

El referencial global es una representación general alrededor de la cual van a ordenarse y jerarquizarse las diferentes representaciones sectoriales. Está conformado por un conjunto de valores fundamentales que constituyen las creencias

⁴ La LOEPS se aprobó el 13 de abril de 2011 y fue promulgada por el Presidente Correa el 28 del mismo mes y año. Su Reglamento se expidió en febrero de 2012.

⁵ En el Anexo constan las disposiciones de la LOEPS y su reglamento que dan forma legal a esta política.

básicas de una sociedad, así como por una serie de normas que permiten escoger entre varias conductas (Muller, 2006, p. 100).

Mi análisis se orientará a desentrañar cuáles son los problemas que se representan a través de esta política; qué supuestos subyacen a las representaciones; cómo se ha dado el surgimiento de esas específicas representaciones de los problemas; qué se ha dejado sin problematizar en esas representaciones o cuáles son sus silencios; y qué efectos –discursivos, de subjetivación y de carácter práctico– tienen las representaciones. Estas son las preguntas que propone Bacchi para el análisis de las políticas públicas (Bacchi, 2009) y que tomo como guía para mi propio análisis⁶.

Un enfoque de este tipo es pertinente, no sólo porque otros análisis de políticas de economía solidaria en Ecuador no han incursionado en su campo discursivo, sino por otra razón importante. Hoy se habla profusamente de la economía solidaria por parte del gobierno ecuatoriano de Rafael Correa, y ello podría hacer pensar que ésta tiene una creciente importancia en el quehacer gubernamental, en línea ascendente hacia la consolidación del sistema social y solidario establecido en la Constitución del 2008. No obstante, por la hipótesis a la que me referí en la introducción, se requiere un cuidadoso análisis de las representaciones presentes y subyacentes en los discursos sobre economía solidaria, para desentrañar los matices –generalmente sutiles–, las diferencias, entre distintas formas de entender la EPS y su articulación con el conjunto de la práctica gubernamental⁷.

¿Cuál es el problema que está siendo representado en esta política?⁸

Al ser los actores económicos de la EPS un conjunto heterogéneo y numeroso de personas y colectivos y no estar identificados de manera unificada, se le dificultaba al Estado dirigir (focalizar) y priorizar adecuadamente sus políticas y programas (1)⁹. Muchos de estos actores ya habían estado antes en relación con

distintos espacios estatales bajo lógicas diferentes, pero no había claridad dentro del Estado sobre cómo manejar esta diversidad bajo el imperativo de entenderla como “sector económico”, por lo que se requería clarificar los roles estatales y darle “unidad” al sector (2). La EPS existente era vista como un sector disperso (no institucionalizado), poco transparente en su funcionamiento y con poca credibilidad (buena fama y valoración) en el concierto nacional (3); sus actores habían estado invisibilizados, por lo que no habían sido sujetos de políticas públicas y adolecían de debilidad económica que se expresaba en la escasa relación con el sector privado y el Estado, lo que se derivaba de su “informalidad” económica (4).

Veamos lo que dicen los voceros gubernamentales:

(1) Aunque la ley diga que hay que priorizarlos, existe dificultad para saber dónde están. El MCDS (Ministerio Coordinador de Desarrollo Social) debe entregar los registros, pero existe una problemática interna por la debilidad institucional, debilidad en el mapeo y ubicación de la EPS. No están identificados ya que la Superintendencia ha ubicado a las cooperativas del sector financiero y ciertos grupos y asociaciones, que no llega a ser toda la EPS (Entrevista 1, 2014)¹⁰.

(2) Existían millares de asociaciones articuladas a cada uno de los ministerios que generaban acuerdos para generar esas asociaciones, lo que les daba vida legal y ahora esta tarea es una competencia directa de la SEPS (Superintendencia de Economía Popular y Solidaria) hacia donde las organizaciones están migrando... Pueden seguir siendo de otros ministerios pero no pueden acceder a los beneficios. La lógica era poner todo ese sector asociativo en el sector de la economía popular y solidaria (Entrevista 2, 2014).

(3) Estamos abocados a la complejidad de institucionalizar, transparentar, dar mayor credibilidad a un sector, contando con información sobre sus características, distintos segmentos, número de socios, capital que maneja, etc. Este es uno de los trabajos de la Superintendencia (Conferencia HJ, 2014).

⁶ Bacchi propone una sexta pregunta que no incluiré en este artículo: cómo y dónde se produce, disemina y defiende una determinada representación, así cómo, dónde y de qué manera se la cuestiona (Bacchi, 2009).

⁷ Uso como fuentes de mi análisis documentos oficiales (particularmente la LOEPS), conferencias y disertaciones de autoridades y textos obtenidos de entrevistas a actores sociales y gubernamentales realizadas en 2014.

⁸ Primera pregunta sugerida por Bacchi (2009).

⁹ Los números entre paréntesis que aparecerán a lo largo del artículo remiten a los párrafos provenientes de la voz de los actores que transcribo en letra cursiva en el texto.

¹⁰ Para resguardar la reserva sobre las opiniones expresadas por las personas entrevistadas no las identificaré en los textos. En las referencias finales constan sus nombres en orden alfabético, que no corresponde a la numeración de las entrevistas. Sólo se identificarán los textos que correspondan a fuentes publicadas o a conferencias públicas.

(4) *Existe la necesidad de por lo menos tener un registro de las diferentes organizaciones de la economía popular y solidaria, cuáles son los servicios que pueden ofrecer, para poder formalizar sus servicios para que se pueda trabajar con el Estado y también a nivel privado (Entrevista 3, 2014).*

El problema –o problemas– que dan lugar a la política, desde la perspectiva de estos voceros gubernamentales, parecen referirse a las dificultades en la relación del Estado con la EPS, a dificultades en su propio seno en relación con la EPS, a la percepción de lo que han venido siendo las personas y organizaciones de la EPS y a la visión de lo que necesitan para ser exitosas desde un punto de vista económico. Es un problema entonces que engloba diferentes planos detrás de los cuales existen distintas representaciones sobre el quehacer del Estado, su rol frente a los actores sociales y económicos, la ciudadanía y lo que significa ser exitoso económicamente. A su vez detrás o dentro de cada uno de estos ámbitos de representaciones están anidadas otras y otras representaciones que pueden ser desentrañadas.

¿Qué supuestos subyacen a esta representación del problema?¹¹

Dos figuras relacionadas entre sí emergen de estos textos: la del *registro gubernamental* que evoca la idea de que es el Estado el que concede vida a las organizaciones de la EPS, aunque su existencia real precede este ritual –pues muchas existen desde hace décadas y ya estaban “legalizadas” en otras instancias del propio Estado– y la del *conocimiento experto, basado en información sistemática* sobre la EPS que se espera producir a partir de la información que genere el Estado.

Si bien siempre ha habido el requisito de la “personería jurídica” de las organizaciones para realizar actividades, ser sujetos de crédito y otras prerrogativas, derivado del “reconocimiento” de algún ministerio o instancia estatal, lo nuevo radica en la necesidad estatal de unificar estos registros, como una forma de visibilizar al “sector” de la EPS como tal y contribuir a su adecuado funcionamiento –cumplimiento de un rol diferenciado de la economía privada y cumplimiento de normas de transparencia, especialmente económica– y de que, a partir de estos registros, se brinde al Estado la información necesaria para

ejercer de manera técnicamente eficiente sus funciones en relación con el nuevo sector.

El supuesto del que parte la representación del problema que da lugar a esta política es, pues, la importancia decisiva de la información organizada por el Estado (5) que pasa por el registro unificado de las organizaciones, lo que tiene además un claro objetivo de supervisión y control (6), pero además cumple una función performativa, normalizadora –en el sentido de normar y modelar– de las organizaciones sociales de la EPS (7).

(5) *El sector económico popular y solidario se ha caracterizado por una marcada carencia de información de diversa índole, lo cual dificultó la cuantificación y caracterización de los actores que lo conforman, así como la consolidación de mecanismos de supervisión eficientes y oportunos (Jácome y Ruiz, 2013, p. 106).*

(6) *Ese es el trabajo de la SEPS¹²: posibilitar que estas organizaciones tengan la posibilidad de brindarnos la información que permita fundamentalmente evitar que se den malos manejos en estas organizaciones y que cumplan con lo que deben cumplir que es su rol social, el balance social y que se cumplan los principios cooperativos (Conferencia HJ, 2014).*

(7) *La importancia de la supervisión contribuye a que el rol social de estas organizaciones se cumpla, a diferencia de empresas privadas. También contribuye al buen gobierno cooperativo donde se establezcan mecanismos de participación, de transparencia, de rendición de cuentas internas de los administradores hacia sus socios... La supervisión también permite la autogestión y el autocontrol a través del funcionamiento de las asambleas generales, cuando funciona bien el consejo de administración y cuando funciona de manera adecuada el consejo de vigilancia y cuando no son cooptados por sus gerentes o viceversa... Se trata de evitar la utilización de estas organizaciones que tienen un rol social de cambio de modelos de desarrollo para prácticas corruptas, todo lo cual resulta en una mayor confianza de la sociedad en la EPS y en su consolidación (Conferencia HJ, 2014).*

¿Cómo surge esta representación del problema, cómo se llega hasta aquí?¹³

La propuesta gubernamental de la *revolución ciudadana* gira en torno a la “recuperación del Estado” como eje principal de cambio que

¹¹ Segunda pregunta sugerida por Bacchi (2009).

¹² Superintendencia de Economía Popular y Solidaria.

¹³ Tercera pregunta sugerida por Bacchi (2009).

constituye un imperativo para superar la “larga y triste noche neoliberal”¹⁴, como se desprende de la siguiente explicación dada por el secretario de Planificación:

Nuestra agenda de trabajo para este período [...] fue la recuperación de las facultades esenciales del Estado: rectoría, regulación, control, redistribución; una profunda reforma institucional del Ejecutivo; la descorporativización de los espacios de toma de decisiones; y una nueva organización política territorial (Muñoz, 2014, p. 8).

Según el análisis de la SENPLADES (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo), el neoliberalismo operó en Ecuador a través de dos mecanismos: el debilitamiento de los ministerios por la proliferación de instituciones autónomas o paraestatales, y la “corporativización del Estado”, entendida como la injerencia de grupos de interés en los directorios de instituciones encargadas de tomar decisiones. Así se debilitaron, según SENPLADES, las capacidades del Estado para la rectoría, planificación, control, redistribución y para el impulso de políticas públicas (SENPLADES, 2011).

Esta *recuperación del Estado* se hizo por fases: “El primer gran momento [...] fue el de la definición de las funciones que debe realizar y el de esclarecer cómo se corresponden dichas funciones, unas con otras, para garantizar una gestión pública ordenada, eficaz e inteligente, evitando duplicaciones y superposiciones (SENPLADES, 2009, in Alvarez et al., 2014, p. 77). Es en esta fase que se dictó la LOEPS, en la que se asignó a la SEPS la función específica de registro y control del conjunto de organizaciones de la EPS, retirándola a los Ministerios y otras instituciones estatales¹⁵. Además del traspaso de funciones (y de las bases de datos de las organizaciones de la EPS) a la recientemente creada SEPS, la LOEPS establecía la necesidad de una adecuación estatutaria de las organizaciones, con lo cual el sentido performativo del registro se hizo evidente (8).

(8) El proyecto de adecuación de estatutos y registro de organizaciones de la economía popular y solidaria es el tan esperado punto de quiebre entre el pasado y el presente del sector, puesto

que finalmente se cuenta con un registro depurado de los actores que forman parte de éste y se garantiza que sus integrantes funcionen bajo los lineamientos establecidos por la LOEPS y su Reglamento (Jácome, 2013, p. 73).

La representación del “punto de quiebre” es parte del *leitmotiv* gubernamental que se asume a sí mismo como un proceso fundacional que recupera y continúa las tradiciones bolivarianas y alfaristas¹⁶ y se posiciona como la antítesis de todo lo anterior. La definición del sistema económico como social y solidario y el reconocimiento de la economía popular y solidaria hacen parte sustantiva de esta refundación y se inscriben plenamente en la oposición binaria de lo nuevo frente a lo viejo, a partir del eje de *recuperación* del Estado. A partir de su *descorporativización*, es un Estado representante de todos, liberado del influjo de los intereses corporativos y se auto-define como el principal actor del cambio: “A partir de cierta organización y ordenamiento institucional *se determina*, por lo tanto, el funcionamiento de la sociedad, el mercado y la naturaleza. De este modo, *se convierte la ingeniería institucional en la esencia del proceso de transformación nacional*” (Mayorga, 2014, p. 279, énfasis añadido).

Para el caso de la EPS, igualmente, pareciera ser el Estado el que debe formar el sector y ser el pilar de su desarrollo (9), (10):

(9) Este robusto aparato estatal creado se convierte en la materialización del sueño de quienes forman parte de la economía popular y solidaria. Estas instituciones no solamente deben responder al cumplimiento de un mandato legal, sino que necesitan consolidarse como los pilares del desarrollo y fomento del sector (Jácome, 2013, p. 72).

(10) Se impulsará, mediante normas formales y otros instrumentos, la activación del Estado en materia económica y financiera, para facilitar la formación de un sector popular, solidario y mixto (Mayorga, 2014, p. 281).

Paradójicamente, en plena *revolución ciudadana*, los y las ciudadanas partícipes de la EPS accederán a las políticas públicas de su comunidad política, no como sujetos de derechos sino

¹⁴ Frase reiterativa del presidente Correa y sus ministros/as.

¹⁵ Hasta la expedición de la LOEPS, el segmento cooperativo de la EPS tenía dos organismos de control: la Superintendencia de Bancos y Seguros (SBS) que empezó a cumplir esa función por disposición del gobierno de León Febres Cordero en 1984 y la Dirección Nacional de Cooperativas, fundada en 1961 y que pertenecía al Ministerio de Inclusión Económica y Social.

¹⁶ De Simón Bolívar, fundador de las repúblicas andinas liberadas de la dominación colonial, y de Eloy Alfaro, líder de la revolución liberal.

en tanto cumplan los requisitos que la lógica de funcionamiento estatal les ha impuesto (11):

(11) *Este hito de visibilización resulta trascendental si se toma en cuenta que el registro oficial es la puerta de entrada, no sólo para lograr un ordenamiento del sector mediante la supervisión y el control, sino para que los actores de la economía popular y solidaria puedan acceder a los beneficios establecidos en la ley en términos, por ejemplo, de: exenciones tributarias, ventajas competitivas en las compras públicas, financiamiento preferencial, etc. (Jácome, 2013, p. 73).*

¿Qué se ha dejado sin problematizar en esta representación del problema? Dónde están los silencios? Puede el problema ser pensado de manera diferente?¹⁷

La preocupación y necesidad prioritaria que expresan los/as actores/as de la EPS es el fomento de sus actividades y, al parecer, es lo que se ha dejado de problematizar, no sólo porque el organismo encargado del fomento (el Instituto de Economía Popular y Solidaria –IEPS–) tiene un rol de menor importancia frente a la SEPS que se ha convertido en el ente estatal principal, sino porque la prioridad absoluta dada al registro, control y regulación de las organizaciones y actividades de la EPS provoca una serie de trabas a las organizaciones, que van en sentido opuesto al fomento de la EPS, como limitar su potencialidad de crecimiento (12), dificultar su funcionamiento (13), orillar a las organizaciones de EPS a funcionar como economía privada (14), impedir el impulso simultáneo de actividades económicas integradas (15), como lo manifiestan los actores/as en las siguientes opiniones:

(12) *Lo único que se ha recibido como mensaje es que la Superintendencia va a entrar a regular porque son demasiadas cooperativas, asociaciones, ONG's, es necesario cortar porque son muchos... No se debe debatir si son muchas las asociaciones o cooperativas, sino trabajar con las que se tiene, porque esas son las que están operando, si hay 20.000 bancos comunales y cajas de ahorro, eso es lo que la economía popular y solidaria ha generado (Entrevista 4, 2014).*

(13) *Si las organizaciones no estaban reguladas antes y ahora se les exige que se legalicen, el asunto se presenta difícil, porque para hacerlo*

tienen que presentar una serie de requisitos que lo que buscan es mantener la salud financiera de las organizaciones, pero son requisitos que no todas las organizaciones que requieren legalizarse pueden cumplir. El problema es que se ha metido en el mismo saco a todas las organizaciones, sean grandes o pequeñas, y eso causa dificultad (Entrevista 5, 2014).

(14) *Un pequeño emprendimiento igual tiene que sacar los permisos de funcionamiento, tiene los mismos impuestos, tiene que cumplir con el SRI (Servicio de Rentas Internas), es decir que se llevan los trámites de la misma forma que cualquier empresa privada (Entrevista 6, 2014).*

La parte productiva de actividades económicas no puede estar dirigida por una organización sin fines de lucro, por lo que hay que buscar ser una organización con fines de lucro para poder crear empresas (Entrevista 5, 2014).

(15) *Se han generado grandes problemas, no se comprende la diversidad de las experiencias de economía solidaria, por ejemplo no se entiende que dentro de ésta se puede ser productor y comercializador, se pide que sea uno de los dos para poder registrarse (Entrevista 13, 2014).*

¿Dónde están entonces los silencios de las representaciones prevalecientes en la política de registro, control y regulación y de las organizaciones de la economía popular y solidaria?

En la argumentación gubernamental no es posible distinguir que la mencionada política se oriente a fortalecer y animar lo que es específico de la economía solidaria: los vínculos sociales de sus actores. Si bien se habla de haber introducido entre los criterios de regulación el respeto de las organizaciones al “balance social”, no he encontrado ningún documento que explicita lo que esto significa. Las organizaciones en cambio se han visto abocadas a la disyuntiva de registrarse perdiendo características sociales que consideran básicas en su existencia o quedar fuera (16) (17):

(16) *(A las cajas de ahorro) siempre se les ha pedido que se legalicen, pero como son parte de una organización, si se legalizan, tendrían que hacerlo solo como caja y eso rompe con el tema de la organización, porque no pueden ser sólo en unos temas caja de ahorro y para otros ser organización (Entrevista 7, 2014).*

(17) *Son comunidades que tienen una historia ancestral y eso de alguna forma va a jugar un papel*

¹⁷ Cuarta pregunta sugerida por Bacchi (2009).

en el tema de la legalización, porque se pierde el sentido de las comunidades. Se va a ver más como algo comercial a la organización y a la comunidad, cuando realmente lo que se plantea es que son comunidades, donde se realizan algunas actividades de economía solidaria (Entrevista 8, 2014).

La rigidez que parece haber primado en el registro y regulación de las organizaciones ha introducido fracturas entre la dinámica organizativa y la actividad económica; ha obligado a adoptar formas ajenas a su tradición organizativa, percibiendo que cobran importancia requisitos externos (estatales) que pesan más que su forma habitual de desenvolverse (18):

(18) Para la Coordinadora el representante legal siempre va a ser el presidente, para las cooperativas el representante legal es el gerente, y eso es lo que establece la ley. Ese tipo de gobernanza sí da problemas, tanto para el fortalecimiento como para el desarrollo de las organizaciones (Entrevista 9, 2014).

Cabe preguntarse finalmente si ¿existe otra forma de representar el problema? Personeros/as del mismo gobierno tienen visiones similares a las de los/as actores/as de la EPS (19):

(19) (El registro y control) es un tema crítico que ha significado para las organizaciones en general problemas graves....El proceso se debió llevar al revés, que era primero preguntarle a la gente, probar y ahí generar una propuesta. Hay la percepción de que se ha puesto mucho énfasis en la regulación y poco en el fomento (Entrevista 10, 2014).

La representación del problema hace énfasis en la importancia central de la información ordenada y unificada por el Estado sobre las organizaciones y actividades de la EPS. Otros actores gubernamentales piensan, sin embargo, que hay otras formas de obtener y ordenar la información necesaria para el impulso de las políticas, privilegiando el acopio de información a partir de una relación directa con los actores en el impulso de programas y proyectos, lo que genera vínculos de conocimiento mutuo y confianza, y hacerlo también a partir de una coordinación intraestatal para consolidar bases de datos (20); se concibe el acopio de información de la mano de otras políticas afincadas en espacios territoriales concretos (21). Así, desde una posición que luce modesta

pero sensata, la información cobra relevancia en función del desarrollo de un trabajo concreto con las organizaciones de actores/as y no es un fin en sí mismo y menos un requisito previo para ser beneficiario de las políticas.

(20) La Dirección desde sus inicios, principalmente en la figura de su director, tenía vínculo con algunas organizaciones, así como los demás funcionarios también tenían vínculos de trabajo con organizaciones. Por lo que al principio se levantó una línea base de trabajo con los productores que se conocían.... Luego se buscó acercamiento con otros ministerios que devino en una visita a las organizaciones para levantar información (Entrevista 11, 2014).

(21) La información e indicadores que se están construyendo son limitados por el tiempo corto de existencia del Programa.... Es un registro... que da elementos para crear políticas e inversiones diferenciadas para este tipo de producción. Se está trabajando con registros pequeños de trabajo local con respecto a lo nacional (Entrevista 10, 2014).

¿Qué efectos se producen por esta representación del problema?¹⁸

En el enfoque de Bacchi, los efectos de las representaciones de políticas no se refieren a lo que comúnmente se conoce como “resultados” de una política que, por lo general, se expresan en términos cuantitativos. Se refieren más bien a efectos discursivos, que son aquellos límites que se impone a lo que puede ser pensado y dicho respecto de los problemas de la realidad y de las políticas, limitando el tipo de análisis social que puede ser producido; a efectos de subjetivación, que se refieren a las formas en las que los sujetos y las subjetividades son constituidas en los discursos, provocando formas de sentir respecto de sí mismos y de los otros; y también a efectos materiales, donde se analizan los impactos de las representaciones de los problemas en la vida de la gente (Bacchi, 2009).

Como he planteado antes, se ha producido la representación de la EPS como un sector “problemático”, sea porque es disperso, desordenado, poco transparente, sin credibilidad y por tanto necesita de un ordenamiento desde el Estado o, porque en tanto expresión de la “informalidad”, es un conglomerado de pequeños y excluidos y por tanto necesitados de la acción estatal para ser sacados de esa condición.

¹⁸ Quinta pregunta sugerida por Bacchi (2009).

Desde este particular lugar de enunciación, el requerimiento de unificar la información sobre el sector para lograr ordenarlo e incluirlo en políticas públicas ha tenido el efecto discursivo de atar el levantamiento de información al registro de las organizaciones (y sus cambios estatutarios) con lo que, junto con la información, se da el control y moldeado de las organizaciones. Otras formas de recabar información no han sido consideradas y se ha impuesto una modalidad unidireccional de levantamiento de información, desde una lógica tecnocrática estatal atada al objetivo primordial de control y regulación. El marco discursivo en el que lo anterior ha cobrado legitimidad es la aseveración, permanentemente repetida, de que todo lo anterior a la actual política gubernamental estuvo mal o fue inexistente y que la política de registro, control y regulación de la EPS – única opción discursivamente posible – se justifica como expresión de lo nuevo, del cambio paradigmático, de la (re)fundación del sistema social y solidario.

Derivados de los efectos discursivos mencionados, los efectos de subjetivación son su correlato. En la visión de los promotores de la política, los actores de la EPS están signados negativamente como corruptos, faltos de ética, desviados de sus principios de solidaridad social. Ello legitima la necesidad del control estatal porque el Estado representa el interés general por encima del de los particulares. La otra cara de una visión de preeminencia estatal es la sospecha y desconfianza hacia la sociedad (22).

(22) Hoy por hoy tenemos bastante información. Nos permite ver que ese romanticismo sobre el manejo de la autonomía de las organizaciones de economía solidaria a veces raya en comportamientos de falta de ética y falta de principios.... A veces da pena ver algunas organizaciones con este tipo de comportamientos en los cuales la Superintendencia, dadas sus atribuciones como ente de control y supervisión y para velar por la estabilidad y solidez y sobre todo garantizar los derechos de los so-

cios cooperativistas, hemos tenido que realizar acciones que nos permite la ley para combatir esos elementos de corrupción (Conferencia HJ, 2014).

Otro ángulo de la apreciación sobre los sujetos de la EPS es que, en tanto “informales”, son pobres, pequeños, olvidados, excluidos (23):

(23) Existía un sector muy olvidado, muy invisibilizado, muy castigado a través de toda la historia por el fomento de una economía privada, que es el sector informal, que es la economía popular, los emprendimientos unipersonales, por supuesto que replican lógicas del sector privado...por lo que el dejarlos fuera de una ley como ésta era dejarlos nuevamente invisibilizados... lo que hubiera devenido en otro gran problema (Entrevista 2, 2014).

La salida para esta situación se presenta un tanto ambivalente porque en momentos se habla de “visibilizar” a estos actores y en otros momentos de “formalizarlos”, o sea, se critica que “antes” se los invisibilizó, pero el uso indistinto de una y otra palabra supone finalmente que la “visibilización” pasa por la “formalización”¹⁹.

Detrás de esta idea hay una representación de que lo que se requiere para ser exitoso económicamente es trabajar con el Estado y el sector privado²⁰; para ello deben formalizarse los informales, y por ende “registrarse”. El efecto de subjetivación de esta idea es que los actores de la EPS no pueden ser exitosos sino en tanto se articulen a la economía privada o estatal.

En tanto se ha silenciado y menospreciado la experiencia tanto económica como organizativa de los actores/as, porque se ha puesto en primer plano una caracterización de tintes negativos, se menoscaba su autovaloración y se empobrecen los procesos participativos, en los que, por lo general, se han sentido como convidados de piedra a “socializaciones” de la LOEPS o de políticas particulares concebidas a partir de una experticia tecnocrática de la que se sienten ajenos (24):

¹⁹ El supuesto de la invisibilización de los informales en el periodo anterior no es tan cierto. El pensamiento desarrollista y también el marxista analizó con profundidad el fenómeno de la informalidad –en América Latina y también como un hecho presente en todas las economías contemporáneas–. Organismos internacionales como la OIT y el PREALC diseñaron un conjunto de propuestas de políticas y los diversos gobiernos las ensayaron con mayor o menor alcance. En el pensamiento neoliberal, tampoco estuvo invisibilizada la informalidad; más bien uno de sus íconos, Hernando de Soto, teorizó sobre los informales planteando su impulso como punta de lanza de sus propuestas de desregulación, desburocratización y privatización. Tan extendido fue el debate sobre la informalidad, que dio pie para que J.L. Coraggio propusiera en los 90 su concepto de economía popular en contraposición al de informalidad (Coraggio, 1995).

²⁰ Ver, por ejemplo, el texto N. 4 de la entrevista a un actor gubernamental en este artículo.

(24) *Se participó en la discusión, pero a ratos las organizaciones se sentían utilizadas porque generalmente no hay mucha apertura para escuchar sus demandas. Se socializa la propuesta pero no pasa nada más (Entrevista 7, 2014)*²¹.

En términos de los efectos materiales, en la vida de la gente, por las trabas ocasionadas al funcionamiento de las organizaciones, se ha generado inequidad porque ha dificultado el surgimiento y consolidación de iniciativas pequeñas de la EPS (25), al haber impuesto como modelo los mecanismos de funcionamiento de las más grandes, perjudicando especialmente a las organizaciones de producción, porque el modelo impuesto se ha basado en el espejo de las organizaciones cooperativas de carácter financiero.

(25) *El Estado no entiende que debe dejar a las organizaciones e iniciativas realizar un proceso, ya que las cosas en la economía solidaria no nacen de acuerdo a una ley, nacen por la voluntad de la gente, por la comprensión de los pasos que se pueden dar. El proceso de regulación mal entendido, por los entes que pretenden regularlas, está haciendo morir a las pequeñas iniciativas (Entrevista 12, 2014).*

Es posible identificar otro efecto que podría considerarse como material, en relación con los actores estatales que trabajan con este sector y que podría definirse como “ineficiencia”. De una parte se habría provocado una reducción o límite de cobertura en el trabajo de algunas instituciones estatales (26) y se habría abocado a los empleados a consumir largas horas de su tiempo útil en arreglar dificultades relativas al registro de organizaciones, restándoles tiempo y energías para dedicarse a discusiones y trabajos más esenciales y estratégicos (27):

(26) *Antes no existía la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, donde sólo los que están inscritos pueden llamarse de la economía popular y solidaria.... Actualmente 25 de 116 organizaciones están registradas (Entrevista 11, 2014).*

(27) *El trabajo de solución a los temas operativos ha llevado a no pensar y reflexionar sobre otro tipo de conceptos y herramientas de análisis, seguimiento y medición necesarias para*

el sector, labor que debe llevarse a cabo entre todas las instituciones, para generar modelos de gestión diferenciados a la hora de organizarse. La gran deuda del trabajo institucional tiene que ver con lo estratégico, pues sobre lo que se ha trabajado más es sobre lo operativo (Entrevista 2, 2014).

A manera de conclusión

Lo que expresan las representaciones analizadas sobre la problemática que da lugar a la política de registro, control y regulación implementada, es que se la ha elaborado a partir de las necesidades del Estado y no de los/as actores/as de la EPS. Se ha buscado resolver una nueva forma “unificada” de relación del Estado con las organizaciones de EPS, como correlato de entender a estas actividades económicas como un “sector”, y se ha pretendido lograr un ordenamiento interno del Estado en esa relación. La política se ha fundamentado también en percepciones negativas hacia las organizaciones de la EPS (como corruptas, alejadas de su misión social, dispersas, “informales”) y en una visión de que el éxito económico de la EPS pasa por su articulación con la economía privada y estatal más que por su propio fortalecimiento.

Estas representaciones expresadas en el ámbito sectorial de la economía popular y solidaria se insertan en el referencial global –según la visión de Muller– de la gestión gubernamental del presidente Correa, que consiste en la “recuperación” del Estado, en un horizonte refundacional que desvaloriza el “antes” (la experiencia de una EPS existente en Ecuador desde hace décadas) y coloca al Estado –supuesto representante de todos/as, una vez que ha sido exorcizado de la lacra “corporativista”– como eje y protagonista del proceso de transformación política y económica.

Foucault acuña el concepto de “gubernamentalidad” como “el campo estratégico de las relaciones de poder”²² y como una “generalidad singular” para denotar la variabilidad y reversibilidad de las combinaciones posibles de relaciones de poder y racionalidades de gobierno en distintas coyunturas (Senellart, 2006)²³. El concepto como tal apa-

²¹ En la LOEPS no se consideran mecanismos de participación. Se prevé un ente “consultivo” cuyas recomendaciones no obligan a los organismos estatales. El Superintendente reconoce que no haberlo establecido es una de las deudas existentes de la institucionalidad creada (Jácome, 2013).

²² Definición presente en “La hermenéutica del sujeto” (1981-82) según Senellart (2006).

²³ Noción presente en el manuscrito de Foucault sobre la gubernamentalidad (sin título) de sus clases entre febrero y marzo de 1979 (Senellart, 2006).

rece por primera vez en una de sus clases en el Colegio de Francia entre 1977-1978²⁴ para dar cuenta de las técnicas específicas del Estado moderno, que inaugura la noción de “gobierno” que antes del siglo XVIII no existía, denotando como meta: el gobierno de la(s) población(es); como forma específica de saber: la economía política; y como instrumento técnico esencial: los dispositivos de seguridad (Foucault, 2006).

A la luz de este concepto, se pueden releer las representaciones subyacentes a la política de registro, control y regulación de las organizaciones de la EPS y concluir que tal política expresa una gubernamentalidad basada en las necesidades del Estado y no de la población inmersa en la EPS, caracterizada por una gran diversidad organizativa que pretende ser moldeada y ajustada a parámetros unificados y relativamente homogéneos, para facilitar la relación del Estado con este universo poblacional y atender al objetivo de un ordenamiento interno del propio Estado.

El saber técnico de esta gubernamentalidad se construye a partir del levantamiento unidireccional de información sobre las organizaciones de la EPS, argumentando que ésta es inexistente o deficiente, siendo el registro en la SEPS el mecanismo a través del cual se pretende lograr esta información. El que este registro lo asuma una entidad de la Función de Transparencia y Control Social²⁵ y no de la Función Ejecutiva muestra que el sentido subyacente es el control y supervisión más que la definición de políticas públicas. Así, el registro de las organizaciones se convierte en la puerta de entrada para la implementación de dispositivos de seguridad frente a una población que es catalogada de manera negativa, para fundamentar la necesidad de la intervención regulatoria del Estado.

La visión de sospecha y desvalorización de la población inmersa en la EPS se asienta, por contraste, en la magnificación de las virtualidades de un Estado que tiene como componente simbólico principal la idea de ser el

representante del interés general frente a los intereses particulares, sin establecer distingo si éstos son los de las grandes corporaciones o de las asociaciones de la EPS.

El campo estratégico de las relaciones de poder que se establece en este tipo de gubernamentalidad es entre quienes regulan y quienes tienen que ser regulados, aunque comparativamente hablando no se ha establecido para los actores de la economía privada el mismo tipo de políticas “modeladoras” que las aplicadas al sector de la EPS. Esta gubernamentalidad crea un caldo de cultivo en el que se desdibujan los principios de la economía solidaria –más allá de que se los postulen retóricamente– que apuntan al reforzamiento de los vínculos sociales y a la autogeneración de iniciativas que se opacan ante el predominio estatal como forjador del propio sector de la EPS. Por otra parte, se velan otras relaciones de poder, cuando los reguladores se autoproclaman como “superadores del estado burgués” mientras algunas consecuencias de la política de registro, control y regulación empujan a los actores de la EPS a actuar bajo lógicas de la economía privada²⁶.

La política analizada inaugura, pues, una gubernamentalidad para “gobernar” una EPS dispersa, descarriada de su rol y altamente corrupta, y por otra parte desamparada, invisibilizada y desatendida por las políticas públicas, en un momento de “borra y va de nuevo” que se inscribe en la idea de un quiebre respecto a lo que hubo antes y habrá ahora, a partir de haberla reconocido constitucionalmente como una forma de organización económica²⁷.

Ante la altisonancia de la “recuperación del Estado” al que se atribuyen innumerables cualidades de formador y modelador de la sociedad, se vuelve inaudible la experiencia ecuatoriana de las organizaciones de EPS que se han forjado a lo largo de décadas y reivindicaban como necesidad prioritaria el fomento de sus propuestas autogeneradas a partir de su propia experiencia.

²⁴ Lección 4, 1 de febrero de 1978 (Foucault, 2006).

²⁵ Las Superintendencias son parte de la quinta Función del Estado de transparencia y control social, establecida en la Constitución de 2008.

²⁶ La descorporativización del Estado es considerada por SENPLADES como una de las estrategias para el desmantelamiento del estado burgués (Mayorga, 2014).

²⁷ La Constitución de 1998 reconocía las “empresas comunitarias y de autogestión” como uno de los cuatro tipos de empresas existentes en la economía nacional (Art. 245). La de 1978 también reconocía al “sector comunitario o de autogestión” junto con el privado, público y mixto (Art. 46.3). Lo realmente nuevo en la Constitución del 2008 es la definición del conjunto del sistema económico como “social y solidario” (Art. 283).

Referencias

- ÁLVAREZ MOLINA, E.; ROSERO FUENTES, D.; BARRAGÁN GALARZA, D. 2014. Habemus Estado: La recuperación de la autoridad pública y el nuevo rol del Estado ecuatoriano. In: SENPLADES, *Construcción de un Estado Democrático para el Buen Vivir: Análisis de las principales transformaciones del Estado ecuatoriano 2007-2012*. Quito, p. 66-95.
- ASAMBLEA CONSTITUYENTE. 2008. *Constitución 2008: Dejemos el pasado atrás*. Publicación Oficial de la Asamblea Constituyente. Ecuador, 223 p.
- BACCHI, C.L. 2009. *Analysing policy: What's the problem represented to be?* Melbourne, Pearson Australia, 297 p.
- CONSTITUCIÓN. 1998. Constitución de 1998. Decreto Legislativo No. 000. Registro Oficial N. 1 de 11 de agosto de 1998. Disponible en: <http://tinyurl.com/odpo2l4>. Acceso el: 24/07/2015.
- CONSTITUCIÓN. 1978. Constitución de la República 1978, actualizada a Mayo de 1991. Quito, Corporación de Estudios y Publicaciones, 75 p.
- CORAGGIO, J.L. 1995. Del sector informal a la economía popular: Un paso estratégico para el planteamiento de alternativas populares de desarrollo social. In: J.L. CORAGGIO; E. PRADILLA; L. RUIZ; M. UNDA, *Más allá de la informalidad*. Quito, Centro de Investigaciones CIUDAD, p. 9-27.
- FOUCAULT, M. 2006. *Seguridad, territorio, población: Curso en el Collège de France (1977-1978)*. Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 484 p.
- JÁCOME, H. 2013. Posibilidades y dificultades de establecer un sistema de regulación, control y promoción de la economía popular y solidaria en el Ecuador. In: Seminario Internacional: Rol de La Economía Popular y Solidaria y Su Aporte en El Sistema Económico Social y Solidario, 3, Quito, 2013. *Anais...* La Economía Popular y Solidaria: El Ser Humano sobre el Capital 2007 – 2013, IEPS, p. 57-79.
- JÁCOME ESTRELLA, H.; RUIZ, M.J. 2013. El sector económico popular y solidario en Ecuador: diagnóstico y modelo de supervisión. Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, Estudios sobre la economía popular y solidaria. Quito, p. 83-141.
- LEY ORGÁNICA. 2011. Ley Orgánica y Reglamento General de la Economía Popular y Solidaria y del Sector Financiero Popular y Solidario. MIES/IEPS, Serie Economía Popular y Solidaria. Principios, derechos y normativas. Quito, 138 p.
- MAYORGA URQUÍZA, G. 2014. Del Estado burgués al Estado del Buen Vivir. In: SENPLADES, *Construcción de un Estado Democrático para el Buen Vivir: Análisis de las principales transformaciones del Estado ecuatoriano 2007-2012*. Quito, p. 278-294.
- MULLER, P. 2006. *Las políticas públicas*. Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 214 p.
- MUÑOZ LÓPEZ, P. 2014. Del desmantelamiento a la recuperación del Estado. In: SENPLADES, *Construcción de un Estado Democrático para el Buen Vivir: Análisis de las principales transformaciones del Estado ecuatoriano 2007-2012*. Quito, p. 7-11.
- PARSONS, W. 2007. *Políticas Públicas: Una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas*. México DF, FLACSO México, 816 p.
- SECRETARÍA NACIONAL DE PLANIFICACIÓN Y DESARROLLO (SENPLADES). 2011. *Recuperación del Estado para el Buen Vivir: La experiencia ecuatoriana de transformación del Estado*. Quito, 24 p. (Serie Documento de trabajo N° 34). Disponible en: <http://tinyurl.com/qgap2jf>. Acceso el: 13/07/2015.
- SELLART, M. 2006. Situación de los cursos. In: M. FOUCAULT, *Seguridad, Territorio, Población: Curso en el Collège de France (1977-1978)*. Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, p. 417-453.

Entrevistas y conferencias

- BAEZ, C. 2014. Gerente del Proyecto del Plan Nacional del Buen Vivir, SENPLADES. Entrevista realizada el 22 de abril de 2014, Quito.
- CHUNIR, F. 2014. Director Ejecutivo de FUNORSAL. Grupo Salinas. Entrevista realizada el 23 de junio de 2014, Bolívar.
- ESTRELLA, A. 2014. Vicedirector de Fundación Comercializando como Hermanos MCCH. Entrevista realizada el 5 de junio de 2014, Quito.
- IBARRA, W. 2014. Coordinador de la Coordinadora Ecuatoriana de Comercio Justo (CECJ). Entrevista realizada el 24 de abril de 2014, por Skype.
- JÁCOME, H. 2014. Superintendente de Economía Popular y Solidaria. In: Seminario Del Buen Conocer: Institucionalizar La Solidaridad, Territorializar La Economía, IAEN, Quito, 20 de mayo de 2014.
- JAPÓN, D. 2014. Presidente de Federación Plurinacional de Turismo Comunitario del Ecuador (FEPTCE). Entrevista realizada el 2 de julio de 2014 por Skype.
- JIMÉNEZ, J. 2014. Miembro del Equipo Coordinador MESSE (Movimiento de Economía Social y Solidaria del Ecuador). Entrevista realizada el 1 de abril de 2014, Quito.
- MUÑOZ, L. 2014. Experta en Análisis de Exportaciones de la Coordinación de Políticas de Exportaciones del Ministerio de Comercio Exterior. Entrevista realizada el 19 de junio de 2014, Quito.
- PADILLA, C. 2014. Directora de CEPESIU (Centro de Promoción del Empleo y el Desarrollo Económico Territorial). Entrevista realizada el 3 de junio de 2014, Quito.
- PONCE, C. 2014. Directora de Gestión de Circuitos Alternativos de Comercialización MAGAP (Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca). Entrevista realizada el 6 de junio de 2014, Quito.
- TENORIO, S. 2014. Gerente del Proyecto Emblemático Inversión Pública para la Transformación de la Matriz Productiva, SENPLADES. Entrevista realizada el 22 de abril de 2014, Quito.

TONELLO, J. 2014. Director Ejecutivo Grupo Social FEPP (Fondo Ecuatoriano Populorum Progressio). Entrevista realizada el 24 de abril de 2014, Quito.

YACELGA, P. 2014. Directora de SEDAL (Servicios para el Desarrollo Alternativo), impulsora de la Asociación de Mujeres Productoras Biovida, miembro de la RESSAC. Entrevista realizada el 6 de junio de 2014, Quito.

ZURITA, R. 2014 Director del Instituto Ecuatoriano de Economía Popular y Solidaria (IEPS). Entrevista realizada el 29 de abril de 2014, Quito.

Submetido: 01/09/2015

Aceito: 10/03/2016

Anexo 1. Normas sobre registro, control y regulación de la EPS.

Annex 1. Registration, regulation and control of Popular and Solidarity Economy. An extract of its rules.

| Sobre registro y personería jurídica de las organizaciones |
|--|
| Art. 6 LOEPS. Las personas y organizaciones amparadas por esta Ley deberán inscribirse en el Registro Público que estará a cargo del Ministerio de Estado que tenga a su cargo los registros sociales (<i>Ministerio Coordinador de Desarrollo Social</i>). El registro habilitará el acceso a los beneficios de la presente Ley. |
| Art. 9 LOEPS. Las organizaciones de la EPS se constituirán como personas jurídicas, previo al cumplimiento de los requisitos que contemplará el Reglamento de la presente Ley (<i>Arts. 2-13 Reglamento LOEPS</i>). La personalidad jurídica se otorgará mediante acto administrativo del Superintendente que se inscribirá en el Registro Público respectivo. |
| DT Primera LOEPS. Las organizaciones de la EPS y del Sector FPS que actualmente se encuentran en funcionamiento y operación adecuarán sus estatutos sociales a la presente Ley, de conformidad con las regulaciones que se dicten para el efecto. Si las organizaciones no adecuren sus estatutos dentro de los plazos y regulaciones que se establezcan para el efecto, no podrán ejercer sus actividades y no accederán al fomento, promoción e incentivos que establece esta Ley. |
| DT Segunda LOEPS. Las instituciones del Estado que a la fecha de expedición de la presente Ley tuvieran a su cargo, bajo cualquier modalidad, a organizaciones de la EPS, previo inventario y dentro del plazo de noventa días del requerimiento efectuado por el Superintendente, trasladarán a la Superintendencia de EPS el archivo y los expedientes correspondientes a dichas organizaciones. |
| DT Sexta LOEPS. Las instituciones del Estado que de cualquier forma mantuvieron bases de datos referentes a las organizaciones de la EPS y del Sector FPS, dentro del plazo de noventa días de expedido el Reglamento de la presente Ley, trasladarán dichas bases de datos al ministerio de Estado a cuyo cargo se encuentra el Registro Público de personas y organizaciones. |
| Prescripciones organizativas |
| Art. 121 LOEPS. Las organizaciones sujetas a la presente Ley podrán constituir organismos de integración representativa o económica, con carácter local, provincial, regional o nacional. |
| Art. 125 LOEPS. La constitución, estructura interna, control interno, rendición de cuentas, actividades y objetivos específicos de los organismos de integración representativa y económica se establecerán en el Reglamento de la presente Ley (<i>arts. 115.125 Reglamento LOEPS</i>). |
| Art. 126 Reg. LOEPS. Las fundaciones, corporaciones, uniones, asociaciones o federaciones, constituidas al amparo del Código Civil que desarrollen programas de educación, capacitación y asistencia en favor de las unidades económicas populares, organizaciones comunitarias, asociativas y cooperativistas, serán consideradas como entidades de apoyo.... Los programas a los que se refiere el presente artículo se someterán a la aprobación del Instituto, el mismo que cuidará que se enmarquen en el Plan Nacional de Capacitación.... |
| Art. 127 Reg. LOEPS. Las fundaciones y corporaciones civiles están prohibidas de efectuar operaciones de intermediación financiera con los beneficiarios de sus créditos, bajo figuras como ahorros, depósitos a plazo fijo, encajes, entre otras. Para efectuar dichas operaciones, deberán, obligatoriamente, constituirse como cooperativa de ahorro y crédito u otra entidad financiera, de conformidad con la ley correspondiente.... |

| Sobre control e información |
|--|
| Art. 146 LOEPS. El control de la EPS y del Sector FPS estará a cargo de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, que se crea como organismo técnico, con jurisdicción nacional, personalidad jurídica de derecho público, patrimonio propio y autonomía administrativa y financiera y con jurisdicción coactiva. |
| Art. 12 LOEPS. Para ejercer el control y con fines estadísticos, las personas y organizaciones registradas presentarán a la Superintendencia información periódica relacionada con la situación económica y de gestión, de acuerdo con lo que disponga el Reglamento de la presente Ley y cualquier otra información inherente al uso de los beneficios otorgados por el Estado. |
| Art. 13 LOEPS. Las organizaciones sujetas a esta Ley se someterán en todo momento a las normas contables dictadas por la Superintendencia, independientemente de la aplicación de las disposiciones tributarias existentes. |
| Art. 19 LOEPS La forma de gobierno y administración de las asociaciones constarán en su estatuto social, que preverá la existencia de un órgano de gobierno como máxima autoridad; un órgano directivo; un órgano de control interno y un administrador, que tendrá la representación legal; todos ellos elegidos por mayoría absoluta y sujetos a rendición de cuentas, alternabilidad y revocatoria del mandato. La integración y funcionamiento de los órganos directivos y de control de las organizaciones del sector asociativo se normará en el Reglamento de la presente Ley, considerando las características y naturaleza propias de este sector (<i>Arts. 18-23 Reglamento LOEPS; 24-46 para Cooperativas</i>). |
| Art. 169 LOEPS. Infracciones de la EPS. a) No entregar la información sobre la situación económica y de gestión de la organización. |
| Sobre regulación y rectoría |
| Art. 144 LOEPS. La regulación de la EPS y del Sector FPS es potestad de la Función Ejecutiva, que la ejercerá de la siguiente manera: La regulación de la EPS a través del Ministerio de Estado que determine el Presidente de la República en el Reglamento de la presente Ley. La regulación del Sector FPS estará a cargo de la Junta de Regulación, instancia de la Función Ejecutiva.... |
| Art. 142 LOEPS. Créase el Comité Interinstitucional como ente rector de la EPS y del Sector FPS. El CI se integrará por los ministros de Estado que se relacionen con la EPS, según lo determine el Presidente de la República.... |
| Art. 143 LOEPS. Los Gobiernos Autónomos Descentralizados, en el ámbito de sus competencias, las personas y organizaciones amparadas por esta Ley, podrán participar en la gestión del CI, a través de mecanismos de información no vinculante. |
| Art. 144 Reg. LOEPS. La organización y funcionamiento del Consejo Consultivo serán determinadas por sus integrantes y los gastos que demande el cumplimiento de sus funciones serán de cuenta de las organizaciones a las que representan dichos integrantes. |

Fuentes: Ley Orgánica y Reglamento General de la Economía Popular y Solidaria y del Sector Financiero Popular y Solidario (2011).