



Esta guía, elaborada colectivamente, plantea algunas orientaciones y recomendaciones de buenas prácticas para fomentar el protagonismo de grupos de actores y de líderes de la Economía Social y Solidaria (ESS) y a la vez promover el fortalecimiento de las capacidades de organizaciones locales que impulsen iniciativas y emprendimientos de ESS en la región andina.

La publicación está dirigida principalmente a técnicos/técnicas y autoridades que trabajan en gestión de política pública para impulsar y dinamizar la Economía Social y Solidaria, a nivel de los gobiernos sub-nacionales.



Territorialización de la economía social y solidaria: manual de lineamientos y herramientas para gestores de política pública en gobiernos subnacionales



# Territorialización de la economía social y solidaria:

Manual de lineamientos y herramientas para gestores de política pública en gobiernos subnacionales



ISBN 978-9942-8589-2-4



9 789942 858924





# Territorialización de la economía social y solidaria

Manual de lineamientos y  
herramientas para gestores de  
política pública en gobiernos  
subnacionales

Intercooperation América Latina /  
HEGOA

**Elaborado por:**

Enrique Medina Morales  
(consultor ic-AL)

Con aportes de Lorena Mancero Santillán (ic-AL/Asocam) a los contenidos del capítulo IV de la publicación y la contribución de los miembros del Comité Editorial, los autores y autoras de las experiencias ilustrativas presentadas y los participantes al Foro Virtual: "Territorializando la Economía Social y Solidaria".

**Edición:**

Fundación Intercooperation América Latina e Instituto HEGOA

Esta Guía recoge orientaciones y plantea algunas recomendaciones para fomentar el protagonismo de actores y líderes de la Economía Social y Solidaria desde los Gobiernos Sub nacionales; y al mismo tiempo, fortalecer las capacidades de las organizaciones locales que promueven iniciativas de la ESS en su rol creciente y significativo en la Región Andina. El conjunto de herramientas para Gestores de Política Pública, contenidos en la presente Guía, son instrumentos que la Fundación Intercooperation América Latina, a través de su Servicio Regional de Gestión del Conocimiento – ASOCAM, pretende mantener vigente en sus procesos con el fin de asegurar los principios que la ESS promueve.



**Auspicio de la publicación:**

Programa Andino de Economía Social y Solidaria



**Con el financiamiento de:**

Agencia Vasca de Cooperación para el Desarrollo



### **Comité Editorial**

Bolivia:  
Ivonne Farah / CIDES

Ecuador:  
Jhonny Jiménez / MESSE

Perú:  
Luis Montoya y Ela Pérez / Universidad  
de San Marcos.

Regional:  
Carlos Puig / HEGOA

### **Coordinación de la publicación**

Gabriela Espinosa / ic-AL  
Lorena Mancero / ic-AL

### **Experiencias ilustrativas presentadas**

Las Asociaciones de Mujeres de Tiocajas  
- Guamate visitan la experiencia de la  
Comunidad Centro Hospital Gatazo  
- MCCH.  
Mapeo Nacional de Economía Solidaria  
en Brasil - SENAES y FBES.  
Circuitos Económicos Solidarios  
Interculturales - MESSE.  
Designación de la entidad ejecutora  
del fomento de la Economía Social y  
Solidaria - GAD Riobamba.  
Mecanismos de incentivo provistos desde  
GAD Pichincha: Dirección de Gestión de  
Economía Solidaria.  
Expedición de la Ordenanza de Fomento  
de la ESS - GAD Ambato.

### **Créditos de las fotografías:**

Intercooperation América Latina

Se autoriza la reproducción parcial de  
este documento, siempre y cuando se  
cite la fuente.

ISBN: 978-9942858924

Tiraje: 200 ejemplares

Quito, Lima y La Paz, junio de 2016

# Nota de la editora

El uso de lenguaje que no discrimine ni marque diferencias de género es relevante para nuestras instituciones. Sin embargo, dado que su uso en español presenta soluciones muy variadas sobre las cuales los lingüistas no se han puesto de acuerdo, y con el fin de evitar la sobrecarga gráfica del uso de «o/a», el presente documento ha optado por utilizar las formas genéricas usuales y convencionales académicas que tienden a lo masculino bajo el entendido de que todas las menciones en dicho género incorporan a mujeres y hombres.

# Lista de abreviaciones

ASOCAM	Servicio de Gestión del Conocimiento para América Latina
CESI	Circuitos Económicos Solidarios Interculturales
CONQUITO	Corporación de Promoción Económica de Quito
COOTAD	Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, Ecuador
EPS	Economía Popular y Solidaria
ESS	Economía Social y Solidaria
FBES	Foro Brasileiro de Economía Solidaria
FHIS	Fondo Hondureño Inversión Social.
FOCAL	Proyecto de Fortalecimiento de Capacidades Locales en la Región de Occidente de Honduras.
GAD	Gobierno Autónomo Descentralizado
GS`s	Gobiernos Sub-nacionales
IEPS	Instituto de Economía Popular y Solidaria del Ecuador
JICA	Agencia de Cooperación Internacional del Japón
MAGAP	Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuicultura y Pesca del Ecuador
MESSE	Movimiento de Economía Social y Solidaria del Ecuador
MIES	Ministerio de Inclusión Económica y Social del Ecuador
MIPRO	Ministerio de Industrias y Productividad del Ecuador
ONG	Organización No Gubernamental
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
SENAES	Secretaría Nacional de la Economía Solidaria del Brasil
SERCOP	Servicio de Compras Públicas del Ecuador
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

# Contenido

## Lista de abreviaciones · 5

## Marco teórico conceptual · 10

El régimen de desarrollo y las políticas públicas · 16

El territorio y lo local · 18

Equidad de género como eje transversal · 19

## Etapas y pasos en el proceso de territorialización · 20

### ETAPA I. Alineamiento de conceptos, principios y estrategia de la ESS · 21

**Paso 1.** Construcción de un inventario sobre el marco normativo e institucional a nivel nacional y local\* en el ámbito que tenga relación con el ejercicio de la Economía Social y Solidaria (\*si existiera) · 21

**Paso 2.** Sensibilización, entendimiento y comprensión de qué es y para qué sirve la Economía Social y Solidaria? · 23

**Paso 3.** Desarrollo de la visión y acuerdos básicos. ¿A qué se quiere llegar desde la ESS en un contexto local? · 24

## ETAPA II. Mapeo de actores y caracterización del territorio, tomando en cuenta la equidad de género y el enfoque intergeneracional y multiétnico ▶26

**Paso 1.** Elaboración de un mapeo de actores, organizaciones, iniciativas, emprendimientos, redes y circuitos vinculados al ámbito de la Economía Social y Solidaria en el territorio ▶26

**Paso 2.** Identificación de potenciales de desarrollo en el territorio y línea base sobre la incidencia de la Economía Social y Solidaria en el territorio ▶29

## ETAPA III. Diálogo, participación y construcción colectiva de la ESS en territorio ▶32

**Paso 1.** Realización de una convocatoria para el diálogo por el fomento de la ESS en el territorio ▶32

**Paso 2.** Realización de talleres y conformación de mesas de trabajo para la construcción de la ESS en el territorio ▶33

## ETAPA IV. Institucionalidad local, competencias y facultades. ▶34

**Paso 1.** Designación de la entidad u órgano ejecutor de las políticas, planes, programas y proyectos relacionados con la ESS en el territorio ▶34

**Paso 2.** Identificar las formas de articulación, coordinación y relacionamiento de las entidades locales con la institucionalidad existente a nivel nacional y/o regional ▶36

## ETAPA V. Disponibilidad de recursos y opciones de financiamiento ▶37

**Paso 1.** Revisión del Plan de Ordenamiento y Desarrollo Territorial vigente; estudiar los recursos disponibles; y definir potenciales fuentes de financiamiento. ▶37



**Paso 2.** Identificar a las instituciones financieras de la economía social y solidaria presentes localmente y posibilidades de financiamiento dentro y fuera del territorio ▶39

**Paso 3.** Realizar una prospección de posibilidades de financiamiento alternativos para sectores de la ESS, de fuente público, privado, de la cooperación internacional, o mixtos, desde y a través de los gobiernos subnacionales ▶41

## **ETAPA VI. Implementación de mecanismos e incentivos para el fomento de la economía social y solidaria en el territorio ▶43**

**Paso 1.** Identificación, validación y viabilidad de las estrategias y herramientas con las que la administración pública local puede materializar la política de fomento de la Economía Social y Solidaria en el territorio ▶43

## **ETAPA VII. Perfeccionamiento normativo para la aplicación de la política pública de la ESS en un contexto local ▶51**

**Paso 1.** Expedición de una Ordenanza de Fomento de la ESS en el territorio ▶51

## **Herramientas propuestas y casos prácticos ▶52**

Inventario normativo e institucional a nivel nacional / local ▶53

Visitas de campo y/o intercambio de experiencias para la sensibilización ▶55

**Caso:** Visita de campo / Intercambio de experiencias: "Las asociaciones de mujeres de Tiocajas-Guamote visitan la experiencia de la comunidad Centro Hospital Gatazo, en Colta-Chimborazo, Ecuador." ▶55

Taller de acuerdos básicos y construcción de la visión colectiva de la ESS para el territorio local ▶59

Diagrama de mapa de actores y sus características ▶62

**Caso:** El Mapeo Nacional de Economía Solidaria en Brasil ▶64

Identificación de experiencia de articulación, redes y circuitos ya existentes ▶66

Promoviendo nuevos espacios de articulación, redes y circuitos ▶68

**Caso:** Circuitos económicos solidarios interculturales: “Construcción de redes de Economía Solidaria, desde la experiencia del MESSE” ▶69

Creación de una unidad de economía social y solidaria al interior de la institucionalidad del gobierno local ▶71

**Caso:** Gobierno Autónomo Descentralizado de Riobamba: Designación de la entidad ejecutora del fomento de la Economía Social y Solidaria. ▶74

Priorización de los mecanismos de incentivo prioritarios a atender desde el gobierno subnacional ▶76

**Caso:** Mecanismos de incentivo provistos desde Gobierno Provincial de Pichincha: Dirección de Gestión de Economía Solidaria” ▶80

Promulgación de una norma local u ordenanza desde el gobierno subnacional para el fomento de la ESS en territorio. ▶82

**Caso:** Expedición de la Ordenanza de Fomento de la ESS : “Entrevista con Irene Lopez, concejala municipal y promotora de la expedición de la Ordenanza. Caso del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Ambato” ▶85


## **El monitoreo y valoración de efectos e impactos de los emprendimientos económicos sociales y solidarios ▶88**

A nivel de resultados ▶93

Conclusiones y recomendaciones ▶99



# Marco conceptual



**L**os desequilibrios, inequidades, contradicciones, injusticias y deficiencias con los que se presenta la sociedad mundial de hoy son resultado del sistema que gobierna las relaciones entre las personas y de éstas, con la naturaleza.

Este sistema ha desplazado al ser humano como sujeto y fin mismo de las relaciones de la sociedad. En efecto, el sistema actual prioriza la acumulación de activos y conocimiento, tratándolos como bienes excluyentes y rivales, a los que no todos tienen acceso a menos que se adquiera o compre derechos de propiedad y uso.

Esta gobernanza del sistema o modelo económico ha permitido un régimen de acumulación insostenible y autoritario, que no garantiza una reproducción ampliada, imposibilitando cualquier régimen de desarrollo armónico o del Buen Vivir, pudiendo llegar incluso a poner en riesgo la vida misma.

En consecuencia, es prudente pensar en sistemas alternativos que permitan la ampliación de capacidades productivas, la reproducción de la vida humana y de la naturaleza para mantener el crecimiento.

La Economía Social y Solidaria es uno de estos casos alternativos, ya que se define como “un sistema económico en el cual prima la racionalidad reproductiva de la vida, orientada por la utopía de una sociedad solidaria, comunitaria

y cooperativa; donde el intercambio utilitarista queda subordinado a los principios de autosuficiencia-autarquía, de reciprocidad y de redistribución como garantes de la integración social en armonía con la naturaleza”.<sup>1</sup>

El sistema económico social y solidario, entre sus principios<sup>2</sup>:

- reconoce al ser humano como sujeto y fin;
- propende una relación dinámica y equilibrada entre sociedad, Estado y mercado,
- en armonía con la naturaleza;
- garantiza la producción y reproducción de las condiciones materiales e inmateriales que posibiliten el buen vivir.

A nivel de la región andina, principios como la reciprocidad, la cooperación, la solidaridad, están presentes en las raíces ancestrales desde hace siglos. Son formas de organización y de relacionamiento socio-económico que sustentan en la práctica conceptos altamente analizados hoy en día, entre ellos:

- makita mañachik: prestamos o ayuda mutua;
- jocha: mecanismos de redistribución, los que tienen más comparten;
- minga: trabajo colectivo;
- randinpak: trueque

Sin embargo, más allá de los antecedentes y la evidencia empírica de hechos ancestrales, resulta fundamental entender y analizar la procedencia conceptual por la cual se arriba a estas definiciones.

En efecto, mientras que la economía solidaria ancestral cae en un entorno marginal o casi invisibilizado, la Economía Social Solidaria moderna (aquella contemporánea) se refleja en formas de organización que integra tres subsectores:<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Coraggio, J.L., Documento no editado, Agenda de la Revolución Económica, Ministerio Coordinador de la Política Económica, Noviembre 2009, Quito - Ecuador.

<sup>2</sup> República del Ecuador, Constitución Política del Estado, 2008. Art 283.

<sup>3</sup> MIES - IEPS, Marco Conceptual y Lineamiento de Acción para el Instituto de Economía Popular y Solidaria; Julio 2009; Quito - Ecuador.

- **El público solidario:** Solidaridad como garantía de derechos sociales relacionados con la provisión de bienes y servicios públicos (educación, salud, seguridad, justicia); o de aquellos vinculados con la redistribución: política fiscal, política tributaria, política de subsidios, seguridad social.
- **El empresarial solidario:** Por la cual la empresa privada desarrolla elementos filantrópicos y algunos componentes solidarios resultantes de las luchas de los trabajadores como por ejemplo acciones de co-gestión de la administración y la participación de las ganancias. Este segmento se ha incrementado en los últimos años por la corriente de responsabilidad social de las empresas.
- **El popular solidario:** Constituido por organizaciones jurídicamente formales o informales de trabajo comunitario o libremente asociado en cooperativas, mutuales, redes de ayuda mutua y asociaciones de diverso tipo (de base territorial, funcional, cultural, etc.), en el que predominan formas de reciprocidad con orígenes ancestrales pero transmutadas por la acción del proyecto civilizatorio occidental.

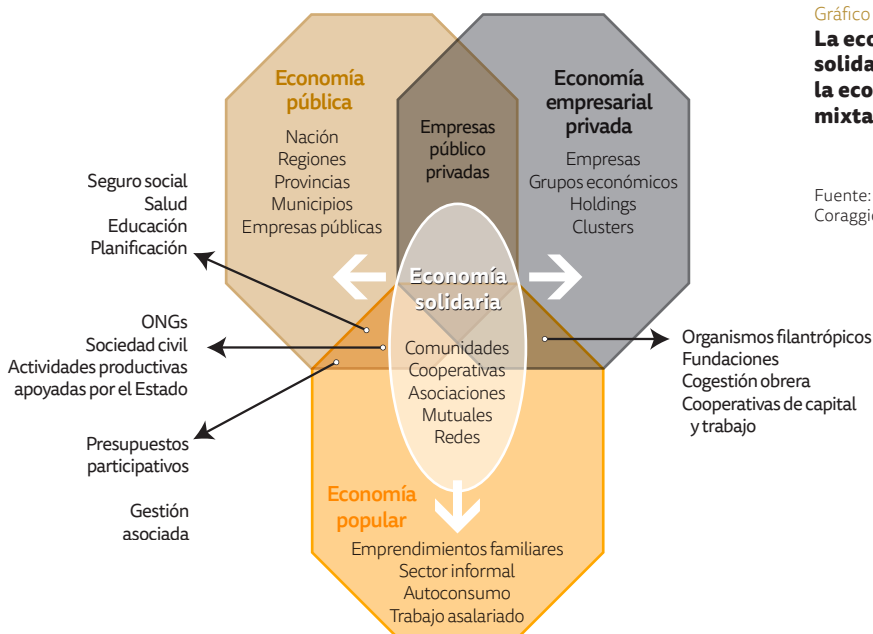


Gráfico 1.  
**La economía solidaria en la economía mixta**

Fuente:  
Coraggio, J.L. 2009

En definitiva, si trasladamos esto al sistema económico que debe ser social y solidario, implica reconocer que son escasas las formas de solidaridad en la economía, de allí su necesidad de ampliación de las áreas de intercepción de los sectores de la economía, como muestra el diagrama anterior.

El conjunto del Sistema Económico será tanto más social y solidario cuanto más los actores socioeconómicos tengan en cuenta –desde una ética de la co-responsabilidad por la vida de todos, al actuar colectiva o individualmente–, las consecuencias sociales y políticas de sus comportamientos y de las diversas formas de organizar los recursos y actividades económicas, buscando mecanismos para regular virtuosamente las relaciones de cooperación, competencia o intercambio entre esas formas, y para que más se encarnen los principios de la Economía Solidaria en las organizaciones de cada sector.

En particular la economía popular puede desarrollar un subsector de economía popular y solidaria, y la economía pública puede desarrollar su lado solidario, encarnando los principios de redistribución progresiva, controlando y contrarrestando las tendencias regresivas del mercado libre, así como asumiendo la prestación directa de bienes públicos de calidad y la dirección estratégica participativa del conjunto de la economía buscando la estabilidad económica y el buen vivir para todos.

Un señalamiento especial representa la denominada Economía Popular<sup>4</sup>, la misma que históricamente ha sido y sigue siendo la base fundamental de la reproducción intergeneracional de la fuerza de trabajo asalariado que demandan el sector capitalista y el Estado, y participa de la división social del trabajo aunque de forma subordinada con resistencia a la lógica de la acumulación de capital.

Aunque abarca una proporción mayoritaria de la población trabajadora y de la riqueza producida, una gran parte de la economía popular ha sido relegada por las políticas y la visión ortodoxa de la economía a un papel marginal, subordinado, denominado “sector social” (al que se dirigían las políticas de asistencia social), o “sector informal” (en buena medida criminalizado por las normativas), no valorado como actividad económica eficiente.

---

<sup>4</sup> Ibidem

Tabla 1. **El sistema económico social y solidario**

Formas de organización económica	Formas de organización de la producción	Organizaciones
PRIVADA	Empresarial privada	Grandes, medianas, pequeñas, micro empresas, cluster, etc.
PÚBLICA (ESTATAL)	Empresarial pública	Empresas públicas
	Efectores de bienes públicos	Instancias administrativas de diversos niveles del estado, centralizadas, descentralizadas
POPULAR Y SOLIDARIA	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Cooperativa</li> <li>2. Asociativa</li> <li>3. Comunitaria</li> </ol>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cooperativas (producción, servicios, consumo y ahorro y crédito)</li> <li>• Asociaciones con personería jurídica (productores, consumidores, redes de comercio justo).</li> <li>• Asociaciones sin personería jurídica (producción conjunta, comercialización conjunta, redes de trueque y monedas locales, gestión de condiciones de uso colectivo, consumidores)</li> <li>• Trabajo comunitario</li> <li>• Redes de ayuda mutua</li> <li>• Sector financiero popular y solidario</li> </ul>
POPULAR	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Familiar</li> <li>2. Doméstica</li> <li>3. Autónoma</li> </ol>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Emprendimientos mercantiles familiares</li> <li>• Trabajo doméstico familiar (bienes y servicios para autoconsumo)</li> <li>• Trabajadores autónomos (artesanos, campesinos, comerciantes, etc.)</li> </ul>

Fuente: JLCoraggio, Marco de referencia Sistema Económico Social y Solidario, versión para la discusión Noviembre 2009. Tomado de Constitución Política del Estado Ecuatoriano 2008. Arts: 283, 319, 321.



## El régimen de desarrollo y las políticas públicas

El Régimen de Desarrollo constituye un nuevo paradigma del desarrollo humano. Este Régimen de Desarrollo no se centra como los tradicionales modelos de desarrollo en el crecimiento del PIB per-cápita y la posterior distribución, sino que trasciende, ya que el crecimiento que plantea es armónico con la naturaleza y es planificado.<sup>5</sup>

El Régimen de Desarrollo es un conjunto de sistemas económicos políticos, socio-culturales y ambientales que garantizan la realización del Buen Vivir, del “Sumak Kawsay”<sup>6</sup>; concibe al desarrollo del ser humano como un fin, valorándolo en sus diferentes elementos que busca la armonía entre ser humano, comunidad y medio ambiente. El Sumak Kawsay es un aporte de raíces indígenas que plantea un nuevo estilo de desarrollo, centrado en la obtención de una calidad de vida.

Al ser el fin último de éste el desarrollo integral del ser humano es importante evaluar las herramientas que ayuden a conseguir los objetivos planteados. En este caso, conocer si las políticas públicas favorecen la consecución de ese régimen de desarrollo. Esto se puede circunscribir a un territorio en particular, sea a nivel regional, nacional o local.

Las políticas públicas y sus herramientas de aplicación pueden diferir dependiendo del territorio y del modo de organización de las relaciones interpersonales existentes en el mismo. En efecto, para los casos mencionados arriba, los incentivos de política cambian sustancialmente al tratarse de formas de organización económica, sea esta privada, pública, popular y solidaria. Sus tratamientos son sustancialmente diferenciados.

Pretender una transformación del sistema económico hacia formas sociales y solidarias implica orientar las políticas públicas por una combinación de las siguientes vías<sup>7</sup>:

<sup>5</sup> Flores A., “Alcances y límites del Régimen de Desarrollo de la Constitución de la República del Ecuador del año 2008”, Universidad de Cuenca, 2010.

<sup>6</sup> República del Ecuador, Constitución Política del Estado, 2008. Art 275.

<sup>7</sup> Coraggio, J.L., “Sistema Económico Social y Solidario” Documento sin editar, propuesta para el marco de referencia del desarrollo de la Agenda de la Revolución Económica (primera versión para la discusión); MCPE; Noviembre 2009.

- Consolidar, desarrollar, articular o reconstituir las formas cooperativas, asociaciones y comunidades.
- Promover la formación de cooperativas y asociaciones a partir de las formas primarias de la economía popular.
- Acompañar y apoyar las decisiones populares de reconstitución y fortalecimiento de comunidades afectadas por procesos de desintegración.
- Impulsar, cuando sea conveniente, el traspaso de funciones y recursos productivos o medios de vida de los sectores públicos y/o privado a las organizaciones de la economía popular y solidaria.
- Profundizar y ampliar las funciones solidarias, redistributivas y regulatorias, del sector público que favorezcan a las organizaciones de la economía popular y solidaria y popular en general.
- Ampliar, cuando sea conveniente, las formas mixtas que mejor cumplan las funciones económicas con solidaridad (estatal/privada, estatal/popular y solidaria, privada/popular y solidaria) y equidad de género.
- Propender al desarrollo de la solidaridad (corresponsabilidad social) en todas las formas y relaciones económicas, subordinando el lucro al Buen Vivir.
- Formular, implementar y monitorear las acciones públicas con la participación activa de las organizaciones económicas populares y sus organizaciones de integración.

El documento de Lineamientos y Herramientas para Gestores de gobiernos subnacionales plantea alternativas de gestión de la política pública, de lo que se denomina Economía Social y Solidaria, desde su concepción amplia –que incluye la equidad de género–, muchos de los cuales se sustentan en las vías planteadas por Coraggio en su concepción agregada. Más detalles y especificidades se plantean más adelante<sup>8</sup>.

---

<sup>8</sup> Se refiere al desarrollo de las Etapas en el proceso de territorialización.

## El territorio y lo local

El marco conceptual propuesto destaca dos importantes aproximaciones al concepto de territorio. Una, que ve al territorio como un todo complejo-natural, que incluye a la población humana y sus asentamientos como una especie particular de la vida. Y otra que, entendiendo el comportamiento de los seres humanos, incorpora los conceptos de comunidad y sociedad como componentes del territorio, que se vuelve así una categoría abarcadora y abarcada, donde procesos naturales y sociales se interpenetran y se manifiestan de manera concreta.<sup>9</sup>

Políticamente, el Estado tiene un principio jerárquico territorial de organización. Su autoridad, su jurisdicción de control administrativo y su responsabilidad se organizan territorialmente, en regiones político-administrativas que lo vinculan según sus niveles con poblaciones y/o ciudadanos institucionalizados como comunidades políticas y/o culturales.

Esta regionalización no es meramente política (repartición del territorio entre autoridades, repartición de competencias entre niveles) sino que es el resultado de procesos ecológicos, políticos, sociales, económicos y culturales.

En definitiva, para que las políticas públicas tengan eficacia en los territorios debe haber una gestión descentralizada con fuerte participación de las sociedades locales. Estos procesos crean sociedad, en ese sentido esto es también Economía Social.

Para el desarrollo de los lineamientos y herramientas se utilizarán las definiciones arriba desarrolladas, de manera de interiorizar la política pública en un contexto local-territorial.

---

<sup>9</sup> Coraggio, J.L., "Territorios y Economías alternativas: Ponencia presentada en el I Seminario Internacional Planificación regional para el desarrollo nacional. Visiones, desafíos y propuestas". La Paz, Bolivia, julio de 2009.

## Equidad de género como eje transversal

Vinculado al concepto de economía solidaria está también el de equidad. Por tanto, la inclusión de la variable género deberá ser un factor determinante de la equidad para visibilizar y poner en práctica las políticas de discriminación positiva a favor de las organizaciones de mujeres o mixtas, existentes en el territorio.

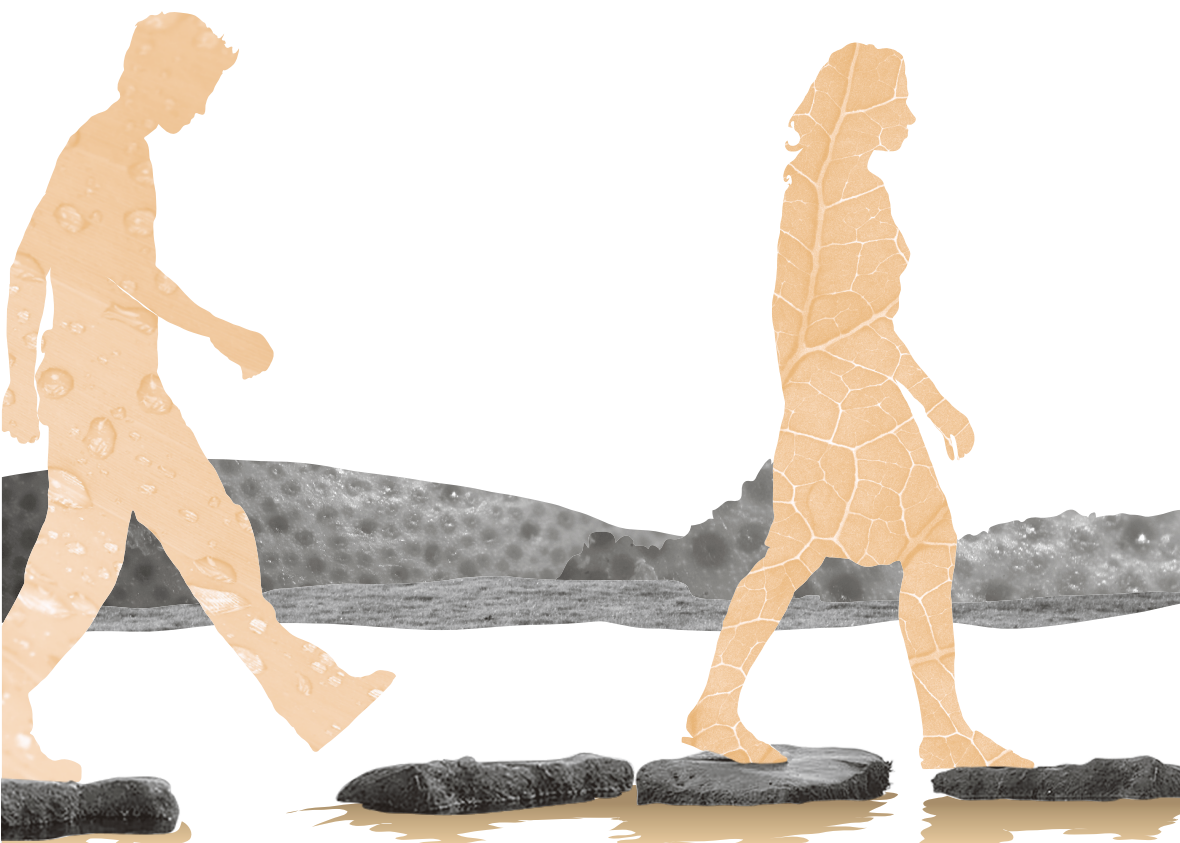
La intención es que se apliquen estrategias y fórmulas favorables desde los gobiernos subnacionales para que las organizaciones femeninas tengan prioridad frente a un desequilibrio de género, arraigado en sociedades “machistas” que permanece en el tiempo.

De esta manera, se recomienda que la autoridad o el gestor del gobierno subnacional, al momento de poner en práctica los lineamientos y las etapas a desarrollar en este manual, genere incentivos a favor de la inclusión de organizaciones de mujeres.

Por otro lado, resulta importante examinar la posibilidad de convergencia entre las propuestas de economía social y solidaria y las de la economía del cuidado. Este último muestra lo trascendental de las actividades de cuidado de infantes, de adultos mayores, de discapacitados, de personas sanas que demandan afecto, de preparación de alimentos, de limpieza y aseo, trabajo no remunerado, mayormente realizado por mujeres, sin los cuales la economía misma no podría funcionar ni permitir el bienestar de la población.

La economía del cuidado demanda el reconocimiento al trabajo de custodio, valorizarlo y ponerlo como parte del sistema. La mayor parte de estas actividades son provistas por la misma familia. Pero bien podría ser provisto por el Estado, o desde el mercado, siempre que sea a un precio razonable.

El cuidado es un derecho de las personas, todos deben tener acceso a este servicio. Sin embargo, aún no queda claro quién tiene el deber de proveerlo, o la corresponsabilidad alrededor del mismo.



# Etapas y pasos

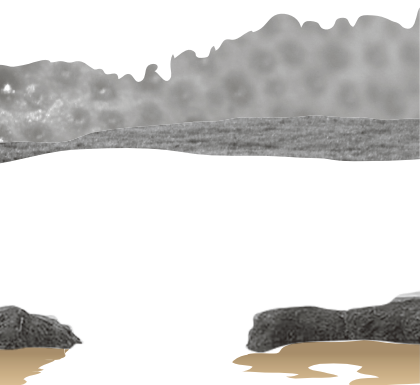
en el proceso de territorialización

## ETAPA I. Alineamiento de conceptos, principios y estrategia de la ESS

### Paso 1. **Construcción de un inventario sobre el marco normativo e institucional a nivel nacional y local\* en el ámbito que tenga relación con el ejercicio de la Economía Social y Solidaria (\*si existiera)**

Como punto de partida resulta prioritario compilar los diferentes sustentos jurídicos que han dado forma a la institucionalidad y “reglas del juego” a nivel nacional. De importancia superlativa podemos citar las siguientes:

- Constitución Política del Estado en lo referente a sistema económico y formas de organización de la economía y de la producción. Así como los tipos de propiedad que el Estado reconoce y garantiza.
- Legislación y reglamento que tenga por objeto regular el proceso productivo en las etapas de producción, distribución, intercambio, comercio, consumo e inversiones productivas, que identifique los mecanismos e instrumentos de fomento productivo.
- Legislación que norme la organización político-administrativa del Estado en el territorio; los diferentes niveles de gobiernos subnacionales, descentralización, las competencias y la institucionalidad responsable de su administración.



OS

- Legislación que regule el abuso de operadores económicos con poder de mercado y la prevención de prácticas desleales buscando la eficiencia en los mercados (ley antimonopolios).
- Legislación que reconozca, fomente y fortalezca la Economía Social y Solidaria y el Sector Financiero Social y Solidario en su ejercicio y relación con los demás sectores de la economía y con el Estado.
- Legislación y reglamento que regulen el sistema nacional de contratación y compras públicas, sus incentivos y mecanismos de operación.
- Documentos relacionados con la Planificación del Estado, como instrumento del Gobierno Nacional para articular las políticas públicas con la gestión e inversión, donde se determinen las estrategias y objetivos nacionales.
- Instrumentos y normativa internacional y nacional que incluya el principio de igualdad de género.

De la misma manera, se recomienda registrar la información relevante dentro de un contexto subnacional. En este caso:

- Las ordenanzas, resoluciones o cualquier norma infra legal que dentro del Gobierno subnacional tengan relación y generen jurisprudencia en el ámbito económico, productivo y social.
- Los planes de desarrollo y ordenamiento territorial que determinan las estrategias y objetivos subnacionales.

El ejercicio propuesto consiste en identificar, dentro del marco legislativo vigente, la viabilidad jurídica, la institucionalidad, los posibles incentivos y al mismo tiempo las limitaciones que permitan o restrinjan poner en práctica los principios de la Economía Social y Solidaria, y de la equidad en territorios locales.

El objetivo es aprovechar adecuadamente y nutrirse de los susten- tos jurídicos existentes; y, el resultado final sería contar con un *Inventario Normativo e Institucional a nivel nacional/local* que permita motivar las acciones para implementar y territorializar la Economía Social y Solidaria en contextos locales.

## **Paso 2. Sensibilización, entendimiento y comprensión de qué es y para qué sirve la Economía Social y Solidaria?**

La Economía Social y Solidaria es un concepto aún incomprendido, que en la práctica muestra posiciones diversas, muchas de las cuales entran en disputa. Por consiguiente, resulta imprescindible que las autoridades de los gobiernos subnacionales, los actores/organizaciones vinculadas con actividades de Economía Social y Solidaria, universidades y academia; y, funcionarios públicos locales sean sensibles y tengan conocimiento de qué es y para qué sirve la Economía Social y Solidaria.

Si bien existe literatura diversa respecto a conceptualizaciones y definiciones, lo que en este punto se pretende es la sensibilización de los participantes, principalmente de las autoridades subnacionales (alcaldes, prefectos, etc.), para generar incidencia y definir una noción conjunta que puede ser perfeccionada en los pasos siguientes.

De hecho, en una fase inicial, la diversidad de opiniones, criterios y conceptos es un campo propicio para generar un entorno de inclusión y que motive la participación.

En tal virtud, el ejercicio propuesto es generar contactos preliminares, reuniones bilaterales de motivación entre grupos objetivo con el fin de sensibilizar, entender y comprender las nociones básicas, alinear conceptos básicos y motivar la participación a través de la identificación de incentivos comunes.

Para la facilitación de estos contactos preliminares o reuniones de motivación, que necesariamente se deben hacer en campo (es decir, se visita a los grupos), los gestores de gobiernos subnacionales bien podrían contar con apoyo de personal externo, a nivel de movimientos de la sociedad civil, ONGs, o con el apoyo de la institucionalidad pública nacional.

Como insumo y materia prima en el desarrollo de estas reuniones y/o contactos preliminares, los gestores podrían contar con literatura relacionada con la conceptualización y definición de principios de la ESS, y de la relación entre ESS y equidad de género. Así como el inventario normativo construido en el paso anterior.



Como resultado de esas reuniones y contactos preliminares, el gestor del gobierno local deberá *preparar y realizar una convocatoria* a todos los actores, organizaciones y autoridades de gobiernos visitados para un próximo *Taller de Acuerdos Básicos y Construcción de Visión Colectiva* referente a la territorialización de la política de la ESS en el contexto local. (La tarea del gestor con la visita es motivar para que la gente acuda al taller convocado, el mismo que se realizará en el paso siguiente).

Una manera de generar sensibilización entre el grupo objetivo arriba indicado puede ser la identificación y visitas de casos de Economía Social y Solidaria existentes en el mismo territorio. Mejor si se trata de casos cuyos emprendimientos tengan en cuenta el principio de equidad: rol activo de las mujeres, de adultos mayores, de minorías étnicas, entre otros.

Esta estrategia, además de fortalecer el entendimiento o la comprensión de lo que es la ESS, también permite concienciar entre la gente que sí es posible la construcción de un modelo alternativo y con equidad. Un modelo de intercambio de experiencias resultaría muy valioso y motivante.

Consecuentemente, una visita de campo a experiencias de ESS en el territorio es el ejercicio metodológico apropiado para fortalecer el proceso de comprensión, sensibilización y motivación.

### **Paso 3. Desarrollo de la visión y acuerdos básicos. ¿A qué se quiere llegar desde la ESS en un contexto local?**

Desde el marco conceptual se evidencia una estrecha relación entre economía, región y territorio. En efecto, Coraggio señala que la sociedad y la comunidad son componentes intrínsecos del territorio y que estos fenómenos sociales ocurren ante la sola presencia de vida. Y la vida requiere de la resolución de las necesidades de la población, que demanda de procesos económicos en condiciones de igualdad. Por ende, la Economía Social y Solidaria postula que la reproducción de la vida es determinante en última instancia de lo social. Así, las relaciones de proximidad y solidaridad ocurren y son propias de sociedades y comunidades, independientemente de que su contexto sea local, nacional, regional, etc.

En todo proceso organizativo y de planeación estratégica, resulta fundamental plantear la construcción de una visión colectiva-comunitaria, que responda a la pregunta:

¿A qué se quiere llegar desde la Economía Social y Solidaria en un contexto local?

En efecto, con la participación de todos los actores involucrados, el ejercicio consiste en generar un taller de acuerdos básicos y construcción de la visión colectiva para el territorio local. Este taller bien podría tratar el siguiente contenido:

- Conocerse y reconocerse como actores de la ESS.
- Perfeccionamiento de la conceptualización de lo que es y para qué sirve la ESS
- Poner en conocimiento de los participantes el marco normativo e institucional de la ESS a nivel nacional
- Identificación de las motivaciones que los actores, hombres y mujeres, pueden demandar
- Construcción de una visión conjunta. Proyectar al sector de ESS y sus actores hacia un futuro labrado dentro del territorio en análisis.

Implícitamente, lo que el Funcionario o Gestor local debería alcanzar como resultado es el progresivo empoderamiento de la temática por parte de los actores activos, sobre la base de una visión colectiva.

En la práctica, y dependiendo de las particularidades del territorio, este taller podría ser replicado, diferenciando entre las especialidades de los grupos convocados. Ejemplo: artesanos, agricultores, comerciantes, prestadores de servicios, etc. Adicionalmente, deberá facilitarse la participación activa de mujeres, adultos mayores y los diversos grupos étnicos locales de manera de preservar el principio de equidad.

Cabe señalar que en contextos de territorios locales las condiciones son favorables para construir estas relaciones de proximidad y solidaridad que se señalaban al inicio de este postulado.

## ETAPA II. Mapeo de actores y caracterización del territorio, tomando en cuenta la equidad de género y el enfoque intergeneracional y multiétnico

### Paso 1. **Elaboración de un mapeo de actores, organizaciones, iniciativas, emprendimientos, redes y circuitos vinculados al ámbito de la Economía Social y Solidaria en el territorio**

La herramienta metodológica de “mapeo de actores” permite identificar las personas y organizaciones que pueden ser importantes al momento de planificar, gestionar y evaluar la potencial puesta en marcha de una política pública, en este caso de la ESS en el territorio.

El objetivo de la herramienta es identificar con precisión los actores u organizaciones que podrían verse afectados, positiva o negativamente, con la implementación de la propuesta de fomento a la ESS. Adicionalmente, la metodología propone señalar las formas de relaciones entre actores sociales y determinar también su grado de afinidad y su nivel de influencia respecto a la propuesta de aplicación de la política pública de la ESS en el contexto local.

Existe literatura suficiente y diversa respecto a la metodología para crear un Mapeo de Actores; sin embargo, a continuación se plantean 6 fases que los gestores de los gobiernos subnacionales pueden tomar en consideración como guía para la construcción de esta herramienta<sup>10</sup>.

- 1. Propuesta inicial de clasificación de actores.** Mediante una “lluvia de ideas” se realiza un listado de los diferentes actores que tienen una influencia positiva o negativa en la propuesta de territorializar la ESS. Luego se los clasifica o agrupa para

---

<sup>10</sup> Las fases desarrolladas a continuación se presentan en el documento “Mapeo de Actores Sociales” elaborado por Antonio Pozo Solís, Preval (2007); y toma en cuenta elementos de los documentos de trabajo de Pedro Martín Gutiérrez (2001). Mapas sociales: métodos y ejemplos prácticos; y, Bucheli, Brenda (2011): Mapeo de Actores. Documento de Trabajo.

reconocer su grado de importancia en la temática. Para este propósito se plantea una clasificación entre: instituciones públicas, instituciones privadas, organizaciones sin fines de lucro, y organizaciones sociales. Importante en este punto tomar en cuenta los principios de equidad, permitiendo una desagregación considerando: género, etnia, estrato generacional.

- 2. Identificación de funciones y roles de cada actor.** En esta fase se plantea mostrar los roles que cada actor juega respecto al fomento o accionar de la Economía Social y Solidaria en el territorio. Paralelamente se va delineando una red de alianzas entre actores respecto al funcionamiento de la ESS a nivel local.
- 3. Análisis de los actores.** Se pretende caracterizar a los actores respecto a sus relaciones de afinidad, sensibilización y apertura con la implementación de la política pública de ESS en el territorio. Así, se califica su nivel de afinidad y colaboración con la propuesta en tres niveles: a favor; indiferente; y, en contra.

Adicionalmente, se evalúa la capacidad del actor de limitar o facilitar las acciones que permitan aplicar la ESS en lo local y su influencia sobre los demás actores. Así, se determina tres niveles: alto, medio y bajo. (Alto: de gran influencia sobre los demás; y, bajo: que no tiene influencia sobre los demás actores).

- 4. Elaboración de la matriz de mapa de actores.** En función de la discusión entre los participantes se procede a ubicar a cada actor identificado de acuerdo a su nivel de posición respecto a: la afinidad, y al nivel de influencia.
- 5. Reconocimiento de las relaciones sociales.** El objetivo es mostrar y analizar la forma y el grado en que los diferentes actores se relacionan unos con otros. Se proponen las siguientes categorías de relaciones sociales: relaciones de fuerte colaboración y coordinación; relaciones débiles o puntuales; y relaciones de conflicto.
- 6. Reconocimiento de las redes y circuitos existentes.** El propósito es identificar las redes existentes y el conjunto de estrategias que se deben tomar para fortalecer las relaciones entre los grupos de actores. Por ejemplo, se evidencian redes que relacionan actividades productivas, comerciales, laborales; otras

de índole financiero; otras de índole social, clasistas, de reivindicación; otras de índole asistencialista, de dotación de bienes y servicios públicos; y otras que compiten o son antagonistas.

Al realizar esta actividad, un punto diferenciado e importante para el propósito de esta guía es conceptualizar e identificar los Circuitos Económicos Solidarios (CES). Este concepto va más allá del intercambio de flujos económicos, de la sola relación de compra-venta, de cadena productiva, laboral o financiera realizado por personas anónimas. El CES implica un reconocimiento de que la relación o intercambio ocurre en territorios determinados, bajo una cultura determinada y que conecta –a manera de redes– a organizaciones y actores protagonistas con nombre propio que viven el valor de la solidaridad y la responsabilidad no únicamente desde la producción, sino que también y principalmente desde el consumo.

## RESULTADOS:

En esta etapa se pretende construir un mapa de actores y sus relaciones, tomando en cuenta su grado de afinidad e influencia respecto al fomento de la Economía Social y Solidaria. En base a ello se puede identificar los Circuitos Económicos Solidarios, las tipologías de actores, que nos permitirán categorizar grupos (clúster, redes y circuitos), en torno a intereses particulares e incentivos específicos (solidarios, asociativos, tendencias e inclinaciones hacia la asociatividad y solidaridad).

Adicionalmente, el mapeo de actores deberá contar con una desagregación por sexo, por rango intergeneracional (jóvenes y adultos mayores); y, de grupos étnicos que la componen, de manera de preservar los principios de equidad, permitiendo la participación de las minorías y generando un entorno intercultural en el territorio analizado.

El resultado obtenido con el mapeo de actores puede ser complementado o reforzado con registros existentes desde fuentes secundarias, base de datos oficiales y/o aquellos archivos compilados por Organizaciones No Gubernamentales presentes en territorio.

Las herramientas propuestas para la construcción de mapeo de actores se desarrolla en la página 62.

## Paso 2. Identificación de potenciales de desarrollo en el territorio y línea base sobre la incidencia de la Economía Social y Solidaria en el territorio

Con la elaboración de un diagnóstico de la situación socioeconómica del territorio<sup>11</sup> se pretende mostrar las potencialidades positivas de la zona, además de conocer los principales problemas, sus causas y debilidades.<sup>12</sup> El diagnóstico brinda las bases o puntos de partida para la planificación estratégica y acciones de desarrollo que se impulsan desde el gobierno subnacional.

Este diagnóstico permite obtener respuestas a preguntas como:

- ¿En qué actividades están ocupados los habitantes del territorio? agricultura, ganadería, artesanía, comercio, etc.
- ¿Qué se produce en el territorio?
- ¿Cuántas empresas hay al interior de los límites del gobierno local?
- ¿Cómo están los servicios de salud, educación, agua potable, riego, energía eléctrica?
- ¿Cómo están las relaciones de equidad entre hombres y mujeres, entre indígenas no indígenas, etc.?
- ¿Cómo están las carreteras y caminos, etc.?

En definitiva, el diagnóstico provee y compila información de alta importancia para que los hacedores de política y autoridades locales tomen decisiones respecto a planes, programas y proyectos a realizar. Esto con el fin de priorizar los recursos existentes en actividades que hagan eficiente las inversiones desde el punto de vista del bienestar de la sociedad en su conjunto.

Sin embargo, si bien todo el diagnóstico es útil como herramienta de planificación, la parte pertinente para este propósito, que demandarán los gestores de los gobiernos locales, es la *Identificación de*

---

<sup>11</sup> Para la construcción de un Diagnóstico de estas características existen una variedad de metodologías y literatura. En este caso abordaremos una metodología considerando aportes de Cáliz H., FOCAL-JICA-FHIS, (2010) Guía Metodológica para la Elaboración de Planes de Desarrollo Municipal. Senplades (2011), Guía para la Formulación Participativa de los PD y OT. Valdez G., UNICEF (2005), Guía Metodológica para el Diagnóstico Municipal Participativo y Planificación Local con Perspectiva de Derechos, Género y Ciclo de Vida. Friederich Ebert Stiftung (1999), "La Planificación del Desarrollo Económico Local y sus elementos"

<sup>12</sup> Muy probablemente el gobierno subnacional cuente con un diagnóstico de estas características, ya que se trata de un insumo básico para la correcta planificación estrategia que organice el desarrollo y ordenamiento territorial en esta dependencia administrativa.

*Potenciales de Desarrollo en el territorio.* Es decir, sobre aquellas condiciones iniciales sobre las cuáles podría asentarse la realización de planes, programas y proyectos que permitan un potencial desarrollo del territorio.

En definitiva, lo que se busca es identificar las oportunidades que existen en el territorio y las capacidades internas para aprovecharlas en función de la promoción del desarrollo económico.

Para ello, la metodología planteada sugiere la realización de una reunión de trabajo con los actores clave del territorio, y en base a la información compilada en el diagnóstico centrar el análisis en dos preguntas ejes:

- ¿Qué hay alrededor del territorio?
- ¿Cuáles son las principales potencialidades del territorio?

Del resultado y análisis de estas preguntas guía se contará con los componentes o elementos de la economía del territorio, sobre los cuáles los hacedores de política y los gestores al interior de los gobiernos subnacionales deberán priorizar esfuerzos. Esto debido a que se identifican condiciones favorables y ventajas comparativas, provenientes de:

- Dotación de recursos naturales (fertilidad del suelo, condiciones climáticas, disponibilidad de riego, etc.)
- Potencialidades de la organización de la sociedad civil, y capacidad del talento humano, su experiencia profesional y técnica. (capital social y cultural)
- Fuentes de financiamiento y capital financiero
- Infraestructura económica (dotación de bienes públicos)

Las respuestas a las dos preguntas anteriormente planteadas, sobre los potenciales de desarrollo territorial, pueden categorizar a la localidad como de: potencial agrícola, potencial minero, potencial turístico, potencial pecuario, potencial pisícola, potencial agroindustrial, entre otras.

La identificación de potencialidades deberá estar sustentada a través de indicadores, que muestren la situación inicial de los sectores calificados como de alta potencialidad en la zona. La construcción de los indicadores estará en función de la información recopilada en la investigación de campo realizada durante el diagnóstico y de información secundaria obtenida desde las mismas bases de información del gobierno subnacional, o de archivos compilados desde ONGs que trabajan en territorio. Adicionalmente se deben analizar las tendencias de las relaciones económicas y políticas en el territorio; así como las relaciones causales de los problemas, frenos o potencialidades de la ESS. El conjunto de estos indicadores se denominará línea base de los sectores priorizados.

Los indicadores obtenidos deberán también considerar los criterios de equidad de género, equidad intergeneracional y equidad étnica, con el fin de orientar los procesos a favor de los grupos vulnerables y buscar revertir la concentración de fortalezas en grupos históricamente favorecidos.

## RESULTADOS:

- Resumen que determine las potencialidades existentes en la zona
- Indicadores de línea base que determinen estatus inicial de ESS en territorio
- Se puede realizar un cruce entre las redes y circuitos económicos solidarios existentes versus las potencialidades identificadas en el territorio. Esto con el fin de priorizar especial atención a este grupo objetivo, potencial dinamizador de la economía de la zona.
- Indicadores con enfoque de equidad étnica, intergeneracional y de género.



## ETAPA III. Diálogo, participación y construcción colectiva de la ESS en territorio

### Paso 1. Realización de una convocatoria para el diálogo por el fomento de la ESS en el territorio

El contacto con representantes sociales claves en el territorio y el mapeo de actores son las herramientas esenciales para realizar una convocatoria ampliada para motivar un diálogo por el fomento de la Economía Social y Solidaria en el territorio.

La convocatoria podría ser realizada por la máxima autoridad del gobierno subnacional y que el objetivo de la misma constituya la participación y el diálogo como elementos claves para la construcción colectiva de una nueva visión de economía en el territorio.

La etapa de convocatoria deberá estar ligada a una estrategia comunicacional en los diferentes medios de comunicación del territorio, especialmente radiales, de manera de que se posicione una voz imparcial, técnica, que permita tener la atención de la sociedad y posicione el principio de identidad del territorio y de cambio en las relaciones económicas actuales.

La convocatoria deberá tomar en cuenta el enfoque étnico, de género e intergeneracional, con el fin de permitir la participación de todos los grupos, con un trato preferencial a favor de las minorías y grupos vulnerables. Esto con el fin de poner en práctica el principio de equidad en el territorio.

#### RESULTADOS:

- ↪ Actores convocados, tomando en cuenta la equidad en la participación: minorías étnicas, grupos vulnerables, enfoque de género, estratos intergeneracionales, etc.
- ↪ Cobertura mediática previa y post talleres.

## Paso 2. Realización de talleres y conformación de mesas de trabajo para la construcción de la ESS en el territorio

El objetivo de este paso es provocar un espacio de concertación y diálogo entre todos los referentes del sector de la Economía Social y Solidaria, con el fin de conocer las bondades de este sistema económico y reconocerse como protagonistas de su accionar dentro del territorio.

La modalidad de generar un taller con todos los participantes, sin discriminar sus intereses y sectores resulta interesante. Sin embargo, en términos prácticos, la organización de varios talleres distribuidos por grupos temáticos podría tener mejores resultados. Esto puede ir perfeccionándose conforme los diálogos avanzan.

La construcción de los lineamientos generales de la ESS en el territorio con la modalidad de talleres, tiene tres momentos:

- Definición metodológica para la facilitación de los talleres con el equipo técnico del gobierno subnacional y/o de organizaciones no gubernamentales.
- Reunión preparatoria y de acuerdos básicos entre representantes de la institucionalidad pública u ONGs afines.
- La aplicación de los talleres con actores por ejes temáticos. Estos actores deberán considerar la equidad de género, el enfoque intergeneracional y étnico.

Los talleres tendrían como finalidad obtener los siguientes resultados:

### RESULTADOS:

- ↪ Comprensión y potencialidades de la ESS en un contexto local
- ↪ Identificación de mecanismos e incentivos demandados desde los actores locales
- ↪ Generación de insumos para la construcción de acuerdos locales/ordenanza sobre fomento de la ESS en el territorio
- ↪ Definición de una agenda de incidencia de la ESS y de equidad en el territorio
- ↪ Consolidación de redes sociales y circuitos activos desde la sociedad civil, tomando en cuenta la equidad y la diversidad de grupos sociales.

## ETAPA IV. Institucionalidad local, competencias y facultades

### Paso 1. **Designación de la entidad u órgano ejecutor de las políticas, planes, programas y proyectos relacionados con la ESS en el territorio**

Al interior de los gobiernos subnacionales la responsabilidad de quién ejecuta las tareas para gestionar la ESS en territorio, en la mayoría de casos, no existe o existe bajo una diversa denominación, proceso o categorización. Esto en función de la estructura orgánica funcional y de las competencias que le permita la normativa nacional al gobierno local. Sin embargo, más allá de la denominación que tenga esta dependencia al interior del gobierno subnacional, esta unidad operativa deberá cumplir las funciones de:<sup>13</sup>

- Fomentar la inversión y el desarrollo económico especialmente de la economía social y solidaria, en sectores como la agricultura, ganadería, artesanía y turismo, entre otros, en coordinación con los demás gobiernos autónomos descentralizados, y con los actores locales;
- Articular a los actores de la economía social y solidaria a la provisión de bienes y servicios públicos;
- Promover los procesos de desarrollo económico local en su jurisdicción, poniendo una atención especial en el sector de la economía social y solidaria, para lo cual coordinará con los otros niveles de gobierno;
- Generar espacios adecuados para proteger y apoyar los procesos comerciales (acopio, distribución, espacios de comercialización) de personas y organizaciones pertenecientes a la economía popular y solidaria.<sup>14</sup>
- Promover la articulación con instancias públicas y privadas: gobiernos subnacionales, institutos de educación superior, universidades y el sector de la ESS, la implementación de planes, programas y proyectos específicos de formación, promoción y desarrollo de

<sup>13</sup> Tomado del Art. 64 sobre Funciones de los Gobierno Autónomos Descentralizados del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, Ecuador 2012.

<sup>14</sup> Tomado del Art 133 y 134 de la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria. Ecuador

las capacidades productivas en el ámbito de servicios, producción de bienes, agregación de valor y comercialización del sector de la ESS, en concordancia con la visión de desarrollo del territorio.<sup>15</sup>

Las responsabilidades mencionadas tienen como fin de propender a un “desarrollo planificado participativamente para transformar la realidad y el impulso de la economía social y solidaria con el propósito de erradicar la pobreza, distribuir equitativamente los recursos, la riqueza, y alcanzar el buen vivir”.<sup>16</sup>

Esta entidad deberá tener las facultades respectivas para el cabal cumplimiento de las funciones arriba detalladas y adicionalmente las que las autoridades le deleguen en función de la aplicación de la política pública nacional de la ESS, en un contexto local.

## RESULTADOS:

- Contar con una entidad de gestión y operación adscrita al gobierno subnacional que sea responsable de la ejecución de las tareas afines al fomento de la Economía Social y Solidaria.<sup>17</sup> Esta entidad puede formalizarse mediante una ordenanza o normativa interna del gobierno subnacional.
- A manera de resultado intermedio: contar con una unidad, al interior del departamento o entidad encargada de promover el desarrollo económico productivo del territorio, dependiente del gobierno subnacional, que se responsabilice de velar por los principios y patrones solidarios de coordinación de las iniciativas que se promuevan.

Finalmente, una pregunta de fondo es determinar el grado de participación de la sociedad civil organizada por fuera de la institucionalidad del gobierno subnacional. Le compete a la sociedad civil organizada asumir este rol?

---

<sup>15</sup> Tomado de Art. 9. Ordenanza para el Fomento, Desarrollo y Fortalecimiento de la ESS en el cantón Ambato. Ecuador, 2015.

<sup>16</sup> Tomado del Art 4 Fines de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización. Ecuador 2012.

<sup>17</sup> Cabe señalar que ante la heterogeneidad existente en los diversos territorios y dependiendo de la sensibilización de los hacedores de la política pública, los actores públicos pueden tener un rol ejecutor o meramente facilitador del proceso, que se traduce en un protagonismo directo o indirecto. En este caso, el rol de los movimientos sociales, colectivos ciudadanos u organizaciones no gubernamentales bien pueden cubrir el rol gestor de la política ante una potencial ausencia de la institucionalidad pública.

## **Paso 2. Identificar las formas de articulación, coordinación y relacionamiento de las entidades locales con la institucionalidad existente a nivel nacional y/o regional**

Una vez consolidada o designada la entidad responsable de gestionar los temas vinculados con la ESS en el gobierno subnacional, es importante que los funcionarios de esa unidad analicen dos instrumentos anteriormente desarrollados:

- El inventario normativo e institucional a nivel nacional; y,
- El mapeo de actores en el territorio, tomando en cuenta la equidad de género y el enfoque intergeneracional y multiétnico.

Estos dos instrumentos le permitirán identificar la institucionalidad existente a nivel local y nacional, además de las responsabilidades y deberes de las entidades señaladas, con el fin de reconocer los puntos de relacionamiento, coordinación y articulación.

En este contexto resulta fundamental hacer un análisis respecto a la descentralización y/o desconcentración de las funciones y competencias de cada una de las entidades, sobre todo aquellas que están relacionadas con el Fomento Productivo.

Adicionalmente, utilizando el inventario normativo, precisar qué facultad tienen las entidades identificadas, clasificándolas en tareas de: rectoría, regulación, gestión, planificación y control del sistema social y solidario. Esto con el fin de generar sinergia inter-institucional y evitar duplicación de esfuerzos.

Para facilitar aspectos de coordinación, la entidad del gobierno subnacional deberá organizarse de manera que, de preferencia, haya un mismo interlocutor con capacidad de decisión y vocería frente al resto de instituciones.

### **RESULTADOS:**

- ↪ Contar con relacionamiento inter-institucional entre la agencia del ESS en el gobierno subnacional y toda la institucionalidad pública, privada, asociativa, comunitaria en el territorio.

## ETAPA V. Disponibilidad de recursos y opciones de financiamiento

### **Paso 1. Revisión del Plan de Ordenamiento y Desarrollo Territorial vigente; estudiar los recursos disponibles; y definir potenciales fuentes de financiamiento.**

Los gobiernos subnacionales, con la participación de la ciudadanía, son los responsables de planificar estratégicamente el desarrollo de su territorio. Esto permite localizar acciones de política pública en función de las demandas y requerimientos del territorio.

El plan de desarrollo de un territorio debe al menos contar con:

- Un diagnóstico que defina las fortalezas, oportunidades, carencias y necesidades del territorio.
- La definición de políticas generales y específicas que determinen los objetivos de largo y mediano plazo.
- Los lineamientos estratégicos para propender que los objetivos se cumplan; y,
- Programas y proyectos con resultados concretos y que sean susceptibles de evaluación. Esto para la concreción de los objetivos, metas y con el fin de generar desarrollo en el territorio.

En definitiva se trata de un instrumento de planificación que compila las prioridades y las acciones al interior del territorio, las mismas que se han ejecutado, están en plena ejecución o se ejecutarán con el respectivo presupuesto, recursos comprometidos, identificación de beneficiarios, entre otros.

Por consiguiente, la Unidad responsable de gestionar la ESS al interior del gobierno subnacional, deberá:

- Estudiar este instrumento de planificación,
- Identificar los programas y proyectos que se encuentren relacionados con el accionar de la ESS en el territorio, y los recursos financieros y no financieros con los que cuentan.

- Propender e incidir para que los principios de la ESS se incorporen en las políticas, objetivos y estrategias de la planificación territorial.
- Gestionar y ejecutar los programas y proyectos que tengan directo relacionamiento con actividades vinculadas al segmento de la ESS.
- Visualizar el inter-relacionamiento y sinergias que podrían existir entre los programas y proyectos planificados en el gobierno subnacional, con acciones de carácter nacional o regional, e incluso con actores y gestiones locales/comunitarias/asociativas que fomentan la ESS de manera autónoma. Esto bajo un principio de inclusión y con el fin de hacer más eficiente el uso de recursos y permitir mayor impacto en resultados.

Un particular instrumento de gestión pública que puede ser implementado es el de los “Presupuestos Participativos”. En este caso, los actores de la ESS, de manera organizada podrían participar junto a los gestores del gobierno subnacional en la concertación y priorización de la inversión pública destinada para el fomento de este sector económico.

Para este propósito, los actores de la economía social y solidaria deberían generar incidencia sobre la base de propuestas, materializadas en proyectos y que implique impacto y beneficio a un número significativo de habitantes del territorio, tomando en cuenta los principios de equidad de género, diversidad étnica y estrato intergeneracional. La responsabilidad de los gestores públicos sería: motivar el instrumento, socializarlo y aplicarlo.

## RESULTADOS:

- ↪ Los principios de la ESS son incorporados en la herramienta de planificación del territorio.
- ↪ Identificar recursos financieros y no financieros con que se cuenta desde el gobierno subnacional para incidir en actividades de fomento a la ESS en el territorio. Tomando en cuenta el acceso preferencial hacia grupos vulnerables, minorías étnicas, y otras consideraciones que permitan mayor equidad en el territorio.
- ↪ Implementar un sistema democrático de presupuestos participativos.

## **Paso 2. Identificar a las instituciones financieras de la economía social y solidaria presentes localmente y posibilidades de financiamiento dentro y fuera del territorio**

Una característica propia de la ESS es que la raíz y génesis de sus emprendimientos, en su gran mayoría, provienen del aporte y recursos de los propios actores locales. Los principios de solidaridad, cooperación, comunidad son intrínsecos al desempeño y accionar de muchas experiencias, a nivel urbano o rural.

En efecto, existen y han existido territorios completamente descuidados por parte de gobiernos subnacionales o nacionales, e incluso negados a la posibilidad de fondeo desde instituciones financieras convencionales, y que ante esta adversidad, han provocado dinámicas locales sólidas por fuera de la lógica capitalista y de las finanzas tradicionales.

Así, ejemplos como: las cooperativas de ahorro y crédito; las cajas solidarias; los bancos comunales, entre otros, han sido mecanismos de fomento de la inversión doméstica y de desarrollo endógeno permitiendo que los recursos locales permanezcan en el territorio y sean reinvertidos en el mismo.

Consecuentemente, el ejercicio propuesto a elaborar por parte de la entidad gestora desde el gobierno subnacional deberá, en base al mapeo de actores realizado, identificar lo siguiente:

- Mapear las instituciones del ámbito financiero de la economía social y solidaria existentes en el territorio.
- Categorizar teóricamente y de acuerdo a su modo de funcionamiento el tipo de institución financiera de la ESS. (tipología)
- Identificar por tipologías el segmento poblacional a quién brinda atención, tomando en cuenta consideraciones de género, étnicas e intergeneracionales; los tipos de servicios financieros que presta y las fuentes de financiamiento que dispone.
- Contactar con la institución pública (de existir) que regule y controle el funcionamiento de estas instituciones.



- Identificar alternativas de financiamiento por fuera del territorio, que estén dispuestas o interesadas a fondear en emprendimientos locales.

## RESULTADOS:

- ↪ Contar con una plataforma de opciones y alternativas de financiamiento para emprendimientos desde la ESS.
- ↪ Optimizar recursos financieros existentes en el territorio y con posibilidad de ser sujetos de inversión local.
- ↪ Identificar indicadores de acceso a financiamiento tomando en cuenta consideraciones de género, étnicas e intergeneracionales; de manera que se permita acciones de equidad y de mayor acceso hacia grupos minoritarios o vulnerables.

### **Paso 3. Realizar una prospección de posibilidades de financiamiento alternativos para sectores de la ESS, de fuente público, privado, de la cooperación internacional, o mixtos, desde y a través de los gobiernos subnacionales**

Los gobiernos subnacionales, en función de lo que permita la normativa vigente en su respectiva jurisdicción, poseen instrumentos alternativos para generar posibilidades de financiamiento y transferencias de recursos (capital en riesgo) a organizaciones de la economía social y solidaria.

Adicionalmente, existen fuentes de financiamiento que pueden ser canalizados vía gobiernos locales, que provienen desde otros agentes: otras instancias gubernamentales, cooperación internacional, sector privado o mixto.

A continuación se identifican y se conceptualizan ciertos instrumentos de financiamiento que pueden ser evaluados desde los gestores de los gobiernos subnacionales para su potencial análisis e implementación en territorios<sup>18</sup>:

<sup>18</sup> Se toman en cuenta ciertos elementos enunciados por ICD (Instituto de Comunicación y Desarrollo), Estudio regional sobre los mecanismos de financiamiento de las organizaciones de la sociedad civil en América Latina. Agosto 2014.

- **Asignaciones directas, subsidios, capital semilla.** Se trata de recursos no reembolsables provenientes de programas gubernamentales de carácter regional/nacional. En la mayoría de casos, se trata de transferencias que están sujetas a un destino determinado y que cumple con los objetivos de política pública por el cual ha sido creado.
- **Conformación de empresas mixtas de Economía Social y Solidaria.** De conformidad con la legislación existente, el gobierno subnacional podría generar una inversión directa o considerar un monto de capital en riesgo propio, a manera de socio o miembro directo de un emprendimiento en su territorio, en asociación con otros actores locales. La figura que permitiría esta operación podría ser mediante: asociaciones mixtas, alianzas estratégicas y convenios de cooperación, para emprendimientos productivos conjuntos.
- **Financiamiento a través de contratos para la ejecución de política pública.** Esta modalidad se la desarrolla a profundidad más adelante.
- **Fondos concursables.** Se trata de un mecanismo de financiamiento utilizado por proyectos de la cooperación internacional y de instituciones públicas. Se asigna recursos, generalmente no reembolsables, que operan a través de concurso de méritos. En este caso son los proponentes (beneficiarios potenciales) quienes definen los contenidos, estrategias, actividades y metas a alcanzar, ya que se trata de iniciativas elaboradas por ellos, bajo pautas establecidas en las bases de los concursos, alineados y priorizados por la política del ente financiador<sup>19</sup>.
- **Alternativas de financiamiento privado mediante el concepto de la Responsabilidad Social Empresarial (RSE).** Mediante el cual las empresas contribuyen a acciones de promoción social, orientadas sobre todo al mejoramiento de sus relaciones con comunidades relevantes para sus negocios (en sitios de producción y lugares de su interés). Estos mecanismos han recibido críticas por ser recursos con un sesgo no de interés público, sino de interés particular y condicionado.

---

<sup>19</sup> Programa de Lucha Contra la Pobreza en Lima Metropolitana – PROPOLI Fondos Concursables, Sistematización. Lima Perú. Agosto 2008.

- **Financiamiento a través de donaciones o cooperación internacional.** Este mecanismo es diverso y posee una serie de alternativas y opciones. Depende mucho del grado de relacionamiento existente con agencias internacionales y sus pares a nivel nacional.
- **Elaboración de proyectos conjuntos con los gobiernos locales.** gobiernos subnacionales u otras entidades disponen a veces de fondos para pequeños proyectos de desarrollo que pueden servir para apalancar propuestas con otras fuentes de financiamiento, nacionales e internacionales, o para generar conjuntamente proyectos a ser presentados en convocatorias abiertas por donantes mayores.
- **Crowdfunding o financiamiento colectivo.** Se trata de plataformas virtuales en Internet para canalizar donaciones de personas a causas y organizaciones de la sociedad civil. Han tenido un importante crecimiento en los últimos años, y se han ido sumando mecanismos adaptados a diversos públicos y objetivos, abriendo canales de financiamiento a organizaciones, emprendimientos e innovaciones que caso contrario no hubieran podido realizarse. Según un estudio realizado en 2011 por [Crowdfunding.org](http://Crowdfunding.org), había entonces unas 452 plataformas de este tipo a nivel mundial, las cuales recaudaron, entre 2009 y 2011, 1500 millones de dólares para más de un millón de proyectos. En América Latina se trata de un formato relativamente incipiente pero ya en pleno funcionamiento.

## RESULTADOS:

- ↪ La entidad conoce y evalúa opciones de financiamiento alternativo y los pone en consideración de las organizaciones de la ESS.
- ↪ La entidad toma en cuenta principios de equidad, priorizando el acceso de financiamiento alternativo hacia minorías o grupos vulnerables, con consideraciones de género, étnicas o intergeneracionales.

## ETAPA VI. Implementación de mecanismos e incentivos para el fomento de la economía social y solidaria en el territorio

### **Paso 1. Identificación, validación y viabilidad de las estrategias y herramientas con las que la administración pública local puede materializar la política de fomento de la Economía Social y Solidaria en el territorio**

Los gobiernos subnacionales implementan política pública a través de una serie de instrumentos que la normativa, sus competencias y su planificación les permite.

En efecto, los incentivos para el fomento de la ESS en territorio se identifican en base a las “reglas del juego” y, para ello, un valioso insumo es el inventario del marco normativo e institucional a nivel nacional (y local si existiere).<sup>20</sup>

Adicionalmente, durante los ejercicios de contacto y participación con la sociedad organizada del territorio se han recopilado “posibles mecanismos e incentivos demandados desde los actores locales”<sup>21</sup>, las mismas que entran en validación en función de lo que la normativa y las competencias de los gobiernos subnacionales reconoce.

Efectivamente, no todos los mecanismos e incentivos identificados son viables de ejecutar por parte del gobierno subnacional, por ende antes de una socialización de los instrumentos de política a implementar, el ejercicio de los gestores es validarlos y calificar su viabilidad. Esto con el fin de no caer en propuestas imposibles en la práctica.

A continuación se identifican 7 grupos de mecanismos e incentivos por los cuales los gobiernos subnacionales podrían materializar la política de ESS en territorio:

---

<sup>20</sup> El inventario de la normativa nacional y local se lo señala en el Paso 1 de la Etapa Primera de este documento.

<sup>21</sup> Uno de los resultados obtenido en la Etapa IV

## **i. Tributarios.**

Se trata de aportes estatales indirectos que en muchos territorios se materializan a través de:

- Exenciones del impuesto a la renta a las organizaciones sin fines de lucro
- Tarifa cero de impuesto al valor agregado
- Franquicias tributarias a las donaciones de privados a ciertas organizaciones

Además, a nivel subnacional:

- Estímulos e incentivos tributarios a empresas privadas y comunitarias que cumplan con políticas de fomento, desarrollo del territorio y tomen en cuenta la equidad de género, étnica e intergeneracional

## **ii. Financiamiento**

Para este caso el gobierno subnacional deberá diferenciar entre mecanismos de financiamiento con recursos propios o con recursos de terceros, y aquellos que son reembolsables, de los que son no reembolsables.

En el caso de recursos públicos propios, no reembolsables:

- Con presupuesto de recursos públicos, a través de la herramienta de Presupuesto Participativo, se asignan recursos para apuntalar apoyos directos a proyectos de organizaciones de la ESS, principalmente aquellos que promuevan la equidad de género, étnica e intergeneracional.
- Cofinanciamiento de activos productivos a organizaciones de la ESS.
- Inversiones del gobierno subnacional en empresas de naturaleza mixta, a través de asociaciones mixtas, alianzas estratégicas y convenios de cooperación.

En el caso de financiamiento con recursos de terceros, reembolsables:

- Convenios con cooperativas de ahorro y crédito que trabajan en el segmento de la ESS. Así, el acompañamiento de los GS's a

emprendimientos de la ESS se convierte en un aval al momento de su calificación de riesgo y por consiguiente ser sujeto de crédito. Acciones de los gobiernos subnacionales como: emisión de requisitos solicitados, acompañamiento en acciones del emprendimiento, gestión interna de la asociación, aportan significativamente a la entidad financiera.

- Apalancamiento crediticio desde las entidades financieras públicas.

### iii. Formación

Se constituye en asesoramiento, asistencia técnica y transferencia de tecnología que pueden ser ejecutados desde la entidad gubernamental subnacional o a través de alianzas con organizaciones no gubernamentales, universidades, entes públicos, gremios profesionales, empresas privadas, profesionales del ramo entre otros. El objetivo es el crecimiento en habilidades técnicas para el perfeccionamiento en el ámbito productivo y saberes técnicos y tecnológicos que permitan productos de calidad y en los estándares que demanda el mercado.

A la formación, como mecanismo de incentivo, debe permitirse un acceso preferencial hacia grupos minoritarios o vulnerables, tomando en cuenta consideraciones de equidad de género, étnica e intergeneracional.

Un aspecto importante en el ámbito de la formación es la provisión de servicios de capacitación relacionados con la formulación de estudios de viabilidad de proyectos. Los mismos que deben incluir todo el ciclo del proyecto: diseño, gestión, monitoreo y evaluación de proyectos. Este servicio bien podría ser ofertado desde la academia, una ONG o un servicio municipal especializado y tomará el tiempo pertinente en función del grado de madurez de las asociaciones o grupos de productores que demanden este servicio.

El resultado que se pretende es que todos los procesos de emprendimiento cuenten con un estudio de viabilidad completo y bien definido que les permita optar por financiamiento o concurso público.

### iv. Fortalecimiento institucional

Esta herramienta provee un servicio que consolida la estructura socio organizativa de los emprendimientos asociativos y comunitarios. En este caso se pretende abarcar aspectos denominados como

“habilidades blandas”<sup>22</sup>, tales como fortalecimiento organizativo, asociatividad, administración, compras públicas, contabilidad, negociación de conflictos, comunicación, liderazgo, trabajo en equipo, persuasión, calidad, entre otros.

Adicionalmente, siendo las estructuras sociales integradas por personas, resulta imperativo trabajar aspectos relacionados en el desarrollo del ser, desarrollo personal y de la organización.

Muchos de estos temas, por su particularidad, pueden ser considerados entre los incentivos desde los GS's para poner en marcha los principios de la ESS y equidad de género; sin embargo en la práctica, la implementación de los mismos pueden ser encargados a organizaciones no gubernamentales que cuentan con la experiencia y la formación para el cumplimiento de este objetivo.

Se debe permitir el acceso preferencial al fortalecimiento institucional para aquellas organizaciones o asociaciones que tomen en cuenta la equidad de género (Ej. grupos de mujeres); equidad étnica (grupos de afro descendientes, indígenas, etc.); equidad intergeneracional (grupos de adultos mayores, grupo de jóvenes); y, equidad social (grupo minoritarios, refugiados, migrantes, entre otros calificados de vulnerables).

## **v. Comercialización y promoción**

Muchos de los gobiernos subnacionales, en función de sus competencias tienen facultades de rectoría, regulación y control sobre los mercados y el comercio local. En este sentido, las estrategias para el fomento de la ESS podría ir encaminada hacia la formalización y regularización de espacios y lugares de encuentro e intercambio entre consumidores y productores.

El rol de los GS's, en cuanto a acceso a mercados, pasa por el estímulo de Circuitos económicos locales, redes comerciales, encadenamientos productivos, fomento para la provisión de servicios que permitan el encuentro de oferentes y demandantes en condiciones reguladas, equitativas y justas.

El estímulo hacia la generación de circuitos económicos locales pasa por procurar un desarrollo endógeno del territorio. Esto significa,

---

<sup>22</sup> Nominación señalada desde el modelo de gestión implementado por CONQUITO.

por un lado la aplicación de políticas públicas de fomento productivo que permitan la producción de bienes de consumo sanos, con estándares técnicos de calidad, en volúmenes que abastezcan permanentemente a los habitantes del territorio, y a precios favorables al productor y al consumidor.

Por otro lado, el gobierno subnacional bien podría, a manera de recomendación a la política gubernamental nacional, exhortar la formulación de regulaciones que generen un mayor control sobre las especificaciones técnicas de los productos elaborados por fuera del territorio. Sobre todo de aquellos que por sus características no contribuyen a una alimentación sana y responsable con el ambiente. Así, productos “importados” que no cumplan las especificaciones técnicas no podrán ser vendidos en el territorio.

Dependiendo de la capacidad y disponibilidad de inversión pública, el gobierno subnacional puede destinar recursos a la creación de espacios e infraestructura para prácticas de comercio justo, con el fin de reducir la intermediación.

El GS's, a través de su ente ejecutor, puede asumir entre sus competencias ser un proveedor de servicios de información respecto a: oportunidades de negocio, identificación de potenciales clientes, captura de demanda insatisfecha y nichos de mercado existentes dentro y fuera del territorio.

El gobierno local puede generar inversión en actividades comunicacionales encaminadas a promocionar y posicionar entre la población mensajes de sensibilización sobre el consumo local, sano, responsable y soberano.

Un receptor clave en este proceso de sensibilización resultan ser los chicos y chicas de centros educativos de la infancia y adolescencia, quienes van generando hábitos en la etapa de formación. Por lo que campañas comunicacionales, de incentivos a favor del consumo local, sano, responsable y soberano, bien puede contar con el apoyo del gobierno subnacional.

Adicionalmente, se pueden aprovechar de los canales y medios de comunicación que posee el gobierno subnacional –periódico o revista institucional, espacios publicitarios fijos o móviles, página web y cuentas propias en redes sociales– para difundir mensajes promocionales de sensibilización del consumo e información sobre



eventos relacionados a ferias y mercados. Finalmente, incidir en medios de comunicación privados o comunitarios (radios, prensa y TV), a través de campañas publicitarias, para la promoción de mensajes de fomento a la economía local, identidad territorial y comercio justo.

## vi. Compras públicas

Las compras públicas han sido categorizadas como la herramienta de política pública que más despierta el interés por parte funcionarios públicos y también de las organizaciones de la economía social y solidaria.

Para el primero de los grupos mencionados, esta herramienta le permite generar beneficios directos de producción, empleo e ingresos para colectivos de la ESS en el corto plazo.

El fomento de la ESS a través de los procesos de contratación pública implica hacer posible que los márgenes de preferencia y las medidas de acción afirmativa que se mencionan en la normativa y reglamentos se implementen en los procedimientos de contratación.

Sin embargo, para una correcta aplicación de esta herramienta, y principalmente para garantizar su sostenibilidad y crecimiento, amerita de los funcionarios públicos del gobierno subnacional un procedimiento previo que implica sensibilización, planificación, coordinación, asesoramiento, y finalmente la ejecución:

- **Sensibilización.** Si bien la normativa, regulación u ordenanza de las entidades públicas en determinados casos llegan a definir incluso porcentajes dentro del presupuesto destinado a este tipo de contrataciones, es importante que funcionarios de otras instancias del gobierno subnacional, autoridades y personal operativo encargado de procesos de contratación se sensibilicen con estas acciones. Esto principalmente porque la lógica de la contratación pública desde ESS difiere de los procesos de contratación convencionales. En efecto, elementos como la puja de precios hacia abajo, la competencia y el ánimo de lucro que se evidencian en las contrataciones convencionales, pasan a un segundo plano y al contrario se priorizan principios como la generación de empleo, la solidaridad y el mejoramiento de los ingresos de las familias del territorio.

- **Planificación.** El éxito o fracaso de un proceso de contratación pública provisto desde sectores de la ESS pasa por una correcta planificación. En efecto, la fabricación de bienes demandan un proceso de encadenamiento productivo hacia atrás que requiere materias primas, insumos, bienes fungibles y mano de obra, que debe ser provisto de manera oportuna y en las cantidades requeridas. Consecuentemente, y con el fin de que los potenciales proveedores cumplan con las demandas generadas por entidades públicas es importante identificar qué productos y/o qué servicios podrían ser tranzados bajo esta modalidad.<sup>23</sup> En tal virtud, tarea fundamental de los funcionarios de los gobiernos subnacionales es anticipar (planificar con la debida antelación) las potenciales contrataciones que se pueden dar a lo largo del año de manera que los proveedores de la ESS se organicen internamente, hagan contactos con los proveedores de sus insumos, materias primas y garanticen el cumplimiento oportuno de los pedidos.<sup>24</sup>
- **Coordinación.** Los funcionarios del gobierno subnacional, encargados de ejecutar acciones para el fomento de la ESS, deben generar los vínculos con la institucionalidad pública nacional y organizaciones comunitarias dentro del territorio. Los GS's tienen la legitimidad local para ser los entes coordinadores y facilitadores al interior del territorio que hace viable y posible las acciones de compras públicas, enlazando oferentes y demandantes.
- **Asesoramiento.** Se trata del rol pedagógico y de asistencia técnica que debería proveer el gobierno subnacional u otras organizaciones gubernamentales o no para asesorar a las organizaciones de la ESS que deseen participar en procesos de contratación pública en fases operativas de los procesos pre contractuales y contractuales. Es decir, una tarea de transferencia de conocimientos en el cumplimiento de los requisitos básicos para poner en marcha la operación: levantamiento de pliegos, construcción de propuesta técnica y económica, entrega de garantías, condiciones de pago, entre otros.
- **Ejecución.** Mediante mecanismos amparados en las leyes, las autoridades de las instituciones públicas hacen una convocatoria

<sup>23</sup> En la Ordenanza Municipal de Cantón Quito se identifica 13 productos y servicios que pueden ser considerados en los mecanismos de compras públicas para grupos de la ESS, entre ellos: textiles y prendas de trabajo; Servicios de logística y jardinería; servicios de alimentación y catering, entre otros.

<sup>24</sup> El Plan Anual de Contrataciones (PAC) de la entidad pública deberá ser el instrumento básico de planificación.

a organizaciones de la ESS a participar de los mecanismos de compras públicas diferenciados de los convencionales, ya que mantienen principios de discriminación positiva y de medidas de acción afirmativa en favor de este grupo de proveedores. Estos mecanismos tienen distintas denominaciones dependiendo de las legislaciones de cada país. Sin embargo, en la mayoría de ellos se los conoce como Ferias inclusivas.<sup>25</sup>

- **Seguimiento.** Durante este período es importante que las entidades ejecutoras de las acciones de fomento a la ESS dentro de los gobiernos subnacionales realicen tareas de acompañamiento y seguimiento en la fase de producción de los bienes o de dotación del servicio desde las organizaciones de la ESS. Esto con el fin de garantizar el cumplimiento de entregas o aplicar acciones preventivas.

## vii. Ordenamiento territorial

Los gobiernos subnacionales al tener competencia sobre el uso de suelo en sus territorios, pueden ejercer fomento de la ESS al momento de regular la planificación y el ordenamiento del territorio.

La categorización del territorio en industrial, agrícola, forestal, urbano, etc., plantea una relación directa con el uso, destino y actividades que se permitan en esos lugares. Por ende, un factor clave a considerar durante el ordenamiento territorial es generar también acciones afirmativas a favor de grupos del ESS, particularmente los organizados por mujeres y mixtos, lo cual les permita participar de las actividades generadoras de producción y que éstas no sean únicamente privadas para aquellos grupos que concentran los factores de la producción, en este caso dueños de tierras, exclusivas para determinadas actividades productivas.

## RESULTADOS:

- ✎ Los GS's cuentan y conocen de las herramientas que pueden aplicarse en el territorio; y se vinculan con emprendimientos que encadenarían mayor impacto en términos de producción, empleo e ingresos locales.

---

<sup>25</sup> La Feria Inclusiva es un procedimiento de contratación por el cual acuden las entidades contratantes a presentar sus demandas de bienes y servicios, y generan oportunidades a través de la participación incluyente, de artesanos, micro y pequeños productores en procedimientos ágiles y transparentes, para la adquisición de bienes y servicios. Tomado del numeral 13, art. 6 de la Ley Orgánica del Sistema de Contratación Pública del Ecuador.

## ETAPA VII. Perfeccionamiento normativo para la aplicación de la política pública de la ESS en un contexto local

### Paso 1. Expedición de una Ordenanza de Fomento de la ESS en el territorio

La Ordenanza para el Fomento de la ESS en el territorio es una herramienta jurídica al interior de un gobierno subnacional que incorpora los principios de la normativa nacional en un contexto local. Su emisión amerita un trabajo colectivo de la sociedad en general y de las instituciones que están involucradas en este sistema.

La Ordenanza, en términos resumidos, tendría por objeto fomentar y fortalecer la economía social y solidaria, potenciar las prácticas de este sistema económico en el territorio, establecer el marco jurídico y la institucionalidad local.

Tomando en cuenta las etapas y los pasos desarrollados en el presente documento, la emisión de una normativa u ordenanza correspondería a la etapa final mediante el cual se formaliza y se le otorga el estatus de norma infra legal al proceso de territorialización de la política pública en lo local, que se ha mencionado a lo largo todas las etapas.

La Ordenanza permite un ejercicio real de democracia, por la cual los funcionarios se convierten en facilitadores de la participación colectiva, es decir la sociedad organizada como actores protagonistas de un acuerdo social. Así, en la normativa local se plantea sustancialmente:

- La definición, el ámbito, los objetivos y los principios bajo los que la ordenanza guía el sistema de la ESS.
- La identificación de los sectores y organizaciones consideradas como de la ESS.
- Desarrolla las responsabilidades del gobierno subnacional en el fomento de la ESS.
- Y por último, detalla las acciones de política pública que se pueden implementar en el territorio.

#### RESULTADO:

- Una Ordenanza, como normativa local, que fomenta la ESS en territorio.



# Herramientas

propuestas y casos prácticos



## Inventario normativo e institucional a nivel nacional / local

**E**l objetivo es aprovechar adecuadamente de la información jurídica (en este caso documentos legislativos) existentes provenientes de fuentes secundarias, para su compilación y procesamiento.

El procedimiento consiste en hacer un registro de la legislación relevante, aquella que tiene relación con el ámbito de la ESS. Se sugiere compilarla a través de un *Inventario normativo e institucional a nivel nacional/local*; y, clasificarla en función de su jerarquía a través de fichas de información documental.

Tabla 2. Inventario normativo e institucional. Ejemplo de ficha de información documental

N.	Tipo	Nombre	Descripción	Relación con el fomento de la ESS	Dónde se encuentra (link)	Prioridad
1	Norma Constitucional	<ul style="list-style-type: none"> <li>Constitución Política del Estado</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Definición del sistema económico</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Formas de organización de la economía</li> <li>Formas de producción</li> <li>Tipos de propiedad</li> </ul>	<a href="http://www.produccion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/07/Normas_Constitucionales.pdf">http://www.produccion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/07/Normas_Constitucionales.pdf</a>	Alta
2	Leyes	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ley orgánica de EPS</li> <li>Código de la Producción</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Conceptos y principios del EPS</li> <li>Regulación del proceso productivo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ámbito, objeto y principios</li> <li>Mecanismos de desarrollo productivo</li> </ul>	<a href="http://www.desarrollosocial.gob.ec">http://www.desarrollosocial.gob.ec</a> <a href="http://www.proecuador.gob.ec/">http://www.proecuador.gob.ec/</a>	Alta
3	Reglamentos a la Ley	<ul style="list-style-type: none"> <li>Reglamento a la Ley de Contratación Pública</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Desarrollo y aplicación de la Ley de compras públicas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Reglamenta procedimientos y mecanismos inclusivos de contratación</li> </ul>	<a href="http://www.comunicacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2015/05/05-Anexo-Reglamento-General-a-la-LOSNCPP.pdf">http://www.comunicacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2015/05/05-Anexo-Reglamento-General-a-la-LOSNCPP.pdf</a>	Media
4	Ordenanzas	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ordenanza para el Fomento, Desarrollo y Fortalecimiento de la Economía Popular y Solidaria en el cantón Ambato</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Coordinar, fomentar y potenciar la economía popular y solidaria en Ambato.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Alcance, objeto, ámbito e institucionalidad</li> </ul>	<a href="http://www.ambato.gob.ec">www.ambato.gob.ec</a>	Media

Fuente: Autor

## Visitas de campo y/o intercambio de experiencias para la sensibilización

Con estas dos herramientas propuestas se busca generar un proceso pedagógico de formación para que los visitantes conozcan y entiendan de qué se trata la ESS y la vivencia de sus principios desde un ejemplo práctico. Y aún más importante, evidencien la existencia de **resultados** prácticos, económicos y socialmente sostenibles de esta nueva vía alternativa al sistema convencional.

La visita de campo y/o el intercambio de experiencias tienen cuatro etapas a desarrollar:

1. La convocatoria
2. La planeación
3. La ejecución
4. La documentación

El objetivo es la obtención de criterios que permitan conceptualizar lo observado, generar cierto entendimiento y sensibilidad frente a la evidencia.



Tabla 3. Diagrama de flujo para la realización de una visita de campo

PASOS	ALCANCE	HERRAMIENTA COMPLEMENTARIA	
		Formatos e instrumentos	Resultado
<b>INICIO</b>			
<b>PASO 1: Convocatoria de los participantes de la visita</b>	Por solicitud y acuerdo entre los colectivos organizados se define con los participantes fecha y tiempo oportuno.	Ficha de convocatoria	Convocatoria realizada. Visita agendada y confirmada por parte de los participantes.
<b>PASO 2: Preparación de la visita</b>	Este paso incluye: A. Seleccionar la experiencia a visitar;  B. Hacer una avanzada para afinar detalles con la gente de la organización a ser visitada;  C. Recopilar información relevante para la visita;  D. Alistar herramientas y planeación necesaria para la visita de campo.	A. Listado de alternativas a visitar, que incluya “pros y contras”.  B. Ensayar y simular visita, recogiendo elementos relevantes a mostrar desde la gente.  C. Contar con cifras, resultados e indicadores que muestren el éxito del emprendimiento.  D. Armar el contenido paso a paso de la visita, en función del tiempo disponible. Considerar aspectos logísticos, movilización e imágenes.	Lugar y experiencia seleccionada.  Avanzada aprobada  Síntesis de los resultados.  Agenda de la visita
<b>PASO 3: Ejecución de la visita de campo</b>	Una vez cumplidos los pasos previos, el equipo está en condiciones de ejecutar la visita de campo.	Se debe contar con una metodología para cumplir con todos los pasos previstos de la visita durante el recorrido.	Durante la visita no desenfocar el objetivo de la misma: la sensibilización de los participantes.
<b>PASO 4: Documentación de la visita</b>	Al finalizar la visita se debe documentar la misma en base a un resumen que deberá ser distribuido por los que participaron en la misma.	Compilación de, imágenes, videos y testimonios de los participantes.	Síntesis documental de la visita de campo.
<b>FIN</b>			

Objetivo de la visita: Generar sensibilización entre las integrantes de las asociaciones de mujeres de Tiocajas-Guamote, sobre los principios de la Economía Social y Solidaria.

La Fundación Maquita Cushunchic Comercializando como Hermanos (MCCH) durante más de 30 años trabaja junto a organizaciones en el Ecuador fomentando los principios de la Economía Social y Solidaria. Uno de los ejes de su actividad es la promoción del Comercio Justo como estrategia de comercialización que pone a las personas en el centro de la actividad. Es decir, se practica una vía alternativa que permite el desarrollo personal y comunitario, con respeto al medio ambiente.

En las siguientes imágenes se observa:

**Caso 1: Visita de campo / Intercambio de experiencias: “Las asociaciones de mujeres de Tiocajas-Guamote visitan la experiencia de la comunidad Centro Hospital Gatazo, en Colta-Chimborazo, Ecuador”**



- Visita de parcelas de hortalizas,
- Visita de huerto comunitario de hortalizas, cuya producción se destina a los centros de cuidado infantil de la comunidad y de la parroquia.
- Visita de la tienda comunitaria de la Asociación

Como resultado de esta visita las asociaciones de mujeres de Tio-  
 cajas-Guamote fortalecieron sus  
 lazos socio-organizativos, eviden-  
 ciaron que los principios de la  
 ESS pueden plasmarse en resul-  
 tados tangibles; y, se motivaron  
 para arrancar emprendimientos  
 similares en sus territorios.



# Taller de acuerdos básicos y construcción de la visión colectiva de la ESS para el territorio local

## Objetivos del taller

Para este taller se propone como objetivos:

- Las y los participantes del taller conocen y comprenden el concepto de Economía Social y Solidaria.
- Las y los participantes del taller conocen para qué sirve la ESS y están al tanto de las ventajas y los beneficios que implica involucrarse en este sector.
- Las y los participantes del taller se identifican y se reconocen como actores de la ESS, como organizaciones, o como instituciones que practican o facilitan la vivencia de los principios de la ESS en el territorio.
- Las y los participantes del taller habrán conocido a los actores públicos, sus competencias y sus actividades de fomento a la Economía Social y Solidaria del territorio.
- Las y los participantes del taller debaten, consensuan y plantean, de manera participativa, una visión colectiva de la ESS para su territorio local
- Las y los participantes se organizan en mesas de diálogo local y paralelamente identifican algunas acciones para iniciar o fortalecer sus procesos de fomento de la ESS.

## Participantes del taller

El taller contará con la participación de:

- Autoridades de gobiernos sub nacionales: Alcalde, prefecto provincial, gobernador departamental, presidente de junta parroquial, concejales municipales.
- Funcionarios de gobiernos subnacionales y representantes de instituciones públicas que gestionan y prestan servicios en el territorio.
- Dirigentes del sector privado en el territorio.
- Micros y pequeños empresarios(as) o emprendedores del territorio.
- Responsables (directivos y profesores) del sector educativo con

- incidencia en el territorio (Ej. colegios y universidades).
- Productores campesinos, comunidades indígenas, artesanos y comerciantes.
  - Dirigentes deportivos, cívicos y sindicales.
  - Funcionario(as) de las Organizaciones No Gubernamentales y de proyectos de la cooperación internacional con incidencia en el territorio.

### Metodología del taller

- **Aprender haciendo.** El taller será abordado mediante una metodología de aprendizaje vivencial basada en los principios de la andragogía moderna (capacitación de adultos). Las y los participantes encontrarán sus propias conclusiones de aprendizaje, mediante la vivencia, el procesamiento, la generalización y la aplicación de lo aprendido en las dinámicas grupales y los juegos estructurados, que serán utilizados en el proceso de capacitación.
- **Visualización y lúdica.** Durante el desarrollo del taller se utilizará de forma permanente una adecuada visualización de las instrucciones y sistematización de los diferentes aprendizajes. También la metodología tendrá un enfoque de lúdica y alegría, generado por las dinámicas y por los facilitadores que harán parte del método de trabajo.
- **Uso de diferentes técnicas metodológicas.** El taller persigue que los participantes analicen, en este caso los facilitadores pueden apoyarse, entre otras técnicas, de las siguientes:
  - Diagnóstico de situaciones
  - Estudio de casos
  - Presentaciones visualizadas
  - Trabajos de grupo
  - Discusión dirigida en plenario
  - Panel de discusión o debate
  - Pregunta circular
  - Análisis de resultados

Con las diferentes técnicas arriba detalladas se tendrá una propuesta flexible, que permita incorporar las diferentes expectativas de las y los participantes.

- **Compromiso y aplicabilidad.** Para garantizar el compromiso con los resultados del taller, se documentarán todo tipo de acuerdos y planes, que por su importancia requieran de una concertación.

### Recursos humanos para el desarrollo del taller

Para el desarrollo del taller se requiere:

- Dos facilitadores-moderadores locales para el trabajo grupal.
- Una persona para el apoyo logístico y la documentación.
- A los participantes delegados de instituciones públicas se les solicitará apoyo respecto a exposiciones sobre las funciones y servicios que brinda su entidad, vinculado al fomento de la ESS.

### Equipos y materiales requeridos

- El desarrollo del taller requiere equipos, materiales y un local adecuado. Además de almuerzos y refrigerios para los participantes.

### Promoción y difusión del evento

Para la promoción del taller se desarrollarán las siguientes actividades:

- Elaboración de convocatoria al taller.
- Nómina de personas a invitar.
- Envío de invitación por escrito, incluye agenda del taller.
- Confirmaciones de participación. Lista de confirmados al evento

## Diagrama de mapa de actores y sus características

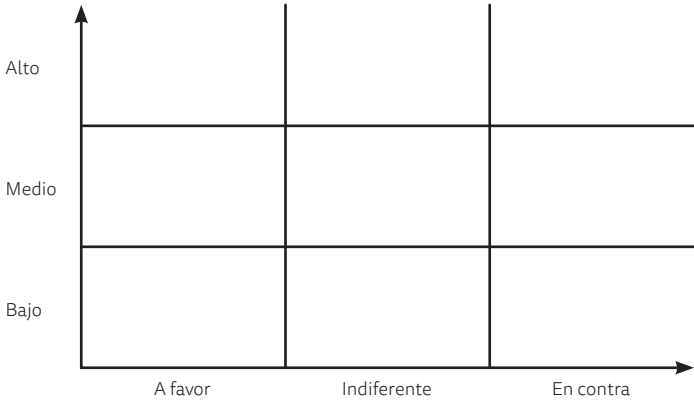
Los actores, sus características y las formas como estos interactúan entre sí marcan y condicionan al territorio. Los protagonistas de la vivencia de la Economía Social y Solidaria pueden ser identificados y categorizados para una mejor comprensión de la realidad social del entorno y así focalizar cualquier acción de la política pública.

### Aspectos que hay que investigar

- ¿Cuál es la tipología de actores y cómo se agrupan o clasifican en el territorio?
- ¿Cuáles son las funciones y roles de cada actor respecto al fomento de la ESS?
- ¿Cuáles son las relaciones de afinidad y apertura de los actores respecto a la implementación de la política pública?
- ¿Medir la afinidad y nivel de influencia de cada actor en la implementación de la política pública
- ¿Cuál es la forma en que los actores se relacionan unos con otros?
- ¿Cuáles son las redes y circuitos existentes?

La propuesta metodológica propone generar un diagrama representativo de los actores y de sus relaciones, considerando su grado de afinidad y su peso de influencia respecto a la propuesta de incorporar la ESS en el contexto local. Este mismo análisis puede ser llevado a un modelo de matriz como se muestra a continuación.

**Niveles de influencia**



**Afinidad en el objetivo**

Gráfico 2.  
**Modelo de diagrama de mapa de actores y sus características**

Tabla 4. **Matriz de mapa de actores**

Grupos de actores	Actor	Rol respecto al ámbito de la ESS	Relación predominante	Nivel de influencia (poder)
Clasificación de los diferentes actores en el territorio	Conjunto de personas con intereses homogéneos q participan en una propuesta.	Funciones que desempeña cada actor y el objetivo que persigue con su accionar.	Se define como las relaciones de afinidad (confianza) frente a los opuestos (conflicto).	Capacidad del actor de limitar o facilitar las acciones.
NOMBRE DEL GRUPO	NOMBRE PERSONA	BREVE DESCRIPCIÓN	A FAVOR INDIFERENTE EN CONTRA	ALTO MEDIO BAJO



## Caso 2: El Mapeo Nacional de Economía Solidaria en Brasil<sup>26</sup>

La Secretaría Nacional de Economía Solidaria (SENAES) y el Foro Brasileiro de Economía Solidaria (FBES) asumieron el compromiso conjunto de la institucionalidad pública y de las organizaciones sociales de realizar un mapeo nacional que permitiese contar con un catastro nacional de la economía solidaria orientado a identificar y caracterizar:

- Los emprendimientos económicos inclusivos y solidarios
- Las entidades de apoyo
- Asesoría y fomento a la economía solidaria; y,
- Las políticas públicas de nivel nacional y subnacional existentes en el tema.

El mapeo a nivel territorial se operativizó a través de una encuesta previamente definida y consensuada. En los territorios se constituyeron Equipos Gestores Nacionales y equipos de trabajo en campo, que involucraron a más de 230 entidades y 600 técnicos y encuestadores. Este personal fue previamente capacitado en el contenido y metodología del mapeo.

---

<sup>26</sup> Tomado de Yasmin Jalil, ASOCAM, "Orientaciones para promover sistemas económicos inclusivos y solidarios". Experiencia de SENAES y FBES, Pág. 190 a 195.

A partir del mapeo se institucionalizó en 2006 el Sistema Nacional de Información sobre Economía Solidaria (SIES) en Brasil, una iniciativa pionera que incluye 27 sistemas estatales de información. En el 2007 se realizó una ampliación del mapeo pasando de 14.954 emprendimientos identificados en 2003, a 21.859 en 2933 municipios del Brasil (53% del total de municipios).

Entre los objetivos del Sistema creado a través de Mapeo Nacional de Economía Solidaria en Brasil, se pueden señalar:

- Constituir una base nacional de información sobre economía solidaria
  - Fortalecer e integrar a los emprendimientos de economía solidaria a través del catastro, redes, catálogos de productos y comercialización.
  - Favorecer la visibilidad de la economía solidaria.
  - Subsidiar los procesos de formulación de políticas y la elaboración de un marco jurídico para la economía solidaria.
- Participación de todos los actores de la economía solidaria en el proceso (gestores públicos, emprendimientos, entidades de apoyo, universidades) con miras a fortalecer la articulación y los foros locales de economía solidaria.
  - No restringirse a las organizaciones conocidas que fomentan la economía inclusiva, ni limitarse a aquellas que cuentan con una personería jurídica, sino reconocer la heterogeneidad de iniciativas que componen el sector, velando por el respeto de los principios y valores que caracterizan a la economía solidaria.
  - Exigir un adecuado nivel de conocimiento y habilidades tanto técnicas como del sector para la recolección de datos.
  - Garantizar la confiabilidad de la información generada.

Entre los aprendizajes del proceso de elaboración del mapeo, las instituciones y organizaciones participantes identificaron los siguientes:

## Identificación de experiencia de articulación, redes y circuitos ya existentes

Tomando en cuenta la conceptualización que propone el MESSE<sup>27</sup>, con el fin de provocar incidencia desde la sociedad civil, lo que corresponde investigar es:

- ¿Existen espacios de articulación de las prácticas y actores de la economía solidaria en el territorio? En qué campos existen estos espacios?

### Ficha informativa sobre experiencia de articulación, redes y circuitos ya existentes

Sobre la base de trabajo de campo y con el afán de documentar la existencia de espacios de articulación de las prácticas y actores de la economía solidaria en el territorio, esta Guía propone la siguiente Ficha informativa<sup>28</sup>, a manera de elemento referencial (Tabla 5).

A partir de reconocer la existencia de estos “circuitos”, sus principios y concepciones, la política pública puede capturar estas experiencias, replicar acciones y fomentar su vigencia “sin desnaturalizar el sentido solidario y ni sobre estimular las lógicas de mercado o de redistribución frente a las lógicas de reciprocidad y auto-consumo”<sup>29</sup>.

---

<sup>27</sup> Los CESI son espacios de articulación de las prácticas y actores de la economía solidaria relacionados a los campos de: producción sana, finanzas solidarias, el comercio justo, el consumo responsable, los que realizan pos consumo, el turismo comunitario, la salud ancestral, que se adscriben a los principios de la economía solidaria y que deciden articularse para satisfacer necesidades fundamentales del ser humano y construir una sociedad de cultura de la paz, es decir, el fomento del Buen Vivir –(con vivir) Sumak Kawsay.

<sup>28</sup> Tomado de López Chapato Cecilia, Fundación SES –Sustentabilidad, Educación y Solidaridad– “La construcción de articulaciones y redes”. Serie Aprendizajes. 2007.

<sup>29</sup> Verónica Andino, “Políticas públicas para la economía social y solidaria, caso de estudio de Ecuador”. Memorias del Encuentro Latinoamericano de Actoras y Actores de la Economía Solidaria. Cooperativa Alianza Solidaria – MESSE. 2013.

Tabla 5 **Ficha informativa**

EXPERIENCIA DE ARTICULACIÓN	
NOMBRE Y APELLIDO (QUIÉN COMPLETÓ LA FICHA)	
¿Qué actores están involucrados en esta articulación? (listarlos)	
¿Para qué se conformó esta articulación?	
¿Qué acciones se realizan para favorecer la articulación?	
¿Qué materiales de apoyo se utilizan?	
¿Cuáles serían los criterios fundamentales que permiten construir esta articulación?	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>La reciprocidad, complementariedad y la redistribución.</i></li> <li>• <i>La vinculación, entre las personas y la naturaleza.</i></li> <li>• <i>La asociatividad, organización, trabajo colectivo comunitario.</i></li> <li>• <i>Construcción de autonomía.</i></li> </ul>
¿Cuáles son las 3 normas o reglas fundamentales de esta articulación?	
¿Quiénes aportan externamente para posibilitar esta articulación? (financiadores, etc.)	
¿Qué aportan los integrantes para posibilitar esta articulación?	
¿Cuáles fueron las dificultades mayores que enfrentaron o enfrentan?	
¿Qué aprendizajes pudieron construir de esta experiencia?	

Fuente: Fundación SES-Sustentabilidad, Educación y Solidaridad, 2007

## Promoviendo nuevos espacios de articulación, redes y circuitos

Desde la gestión del gobierno local y la política pública, ¿cómo fomentar la construcción de estos espacios? ¿cómo favorecer la creación de nuevas redes?

Se propone:

Promotores favoreciendo la creación de Redes y circuitos en base a: Encuentros de formación; viajes de intercambio de experiencias (pasantías), comunicaciones: telefónicas, email; y, reuniones periódicas, entre otros.

La construcción de redes de Economía Solidaria debe partir de una propuesta común, acciones concretas, el fortalecimiento de las organizaciones locales y el fomento de circuitos solidarios y redes con principios de asociatividad, reciprocidad, complementariedad, interculturalidad, diálogo de saberes y ecológicos; incorporando en el trabajo comunitario la tecnología y la minga.

“... El MESSE (Movimiento de Economía Solidaria del Ecuador), en la actualidad cuenta con más de 200 organizaciones miembros en las zonas norte, centro y sur del país, de los cuales aproximadamente el 60% son mujeres.

El MESSE está integrado por todo tipo de organizaciones que quieren hacer Economía Solidaria: productores agropecuarios, agricultores y agricultoras ecológicos, orgánicos o en proceso, organizaciones artesanales, de salud, de educación popular y aprendizaje alternativo que promueven la tecnología agraria y artesanal, pesca artesanal, vivienda solidaria, turismo comunitario, consumidores y consumidoras responsables, ciencia y nuevas tecnologías, finanzas populares, instituciones de apoyo y también ciudadanos o ciudadanas comprometidas en reconstruir una economía propia y solidaria, que recupere el sentido de la satisfacción de las integrales y auténticas necesidades que tienen las personas, familias y comunidades.

Este movimiento propone repensar y recrear las relaciones económicas y sociales para transformar la sociedad a partir de prácticas y principios de la solidaridad, totalmente ausente del modelo imperante. Se fortalece cuando existen relaciones de género equitativas

### **Caso 3: Circuitos Económicos Solidarios Interculturales: “Construcción de redes de Economía Solidaria, desde la experiencia del MESSE”<sup>30</sup>**

---

<sup>30</sup> Tomado de las exposiciones de Angeles Carrión (MESSE Loja) y Fabiola Cachi-guango (MESSE Imbabura), publicado en Memorias del Encuentro Latinoamericano de Actoras y Actores de la Economía Solidaria. Cooperativa Alianza Solidaria – MESSE. 2013.

e igualitarias, en donde los roles tanto de hombres y mujeres son compartidos, se valoriza el trabajo dedicado al cuidado y sostenimiento de la vida en donde los hombres conscientemente toman roles que generalmente son asumidos por las mujeres para la reproducción de la vida. Una de las ideas fundamentales es garantizar que la relación entre hombres y mujeres se de en un marco de respeto y convivencia desde la cultura de la paz y la no violencia...”

La Economía Solidaria promueve la creación de circuitos económicos solidarios interculturales en el que confluyen e interrelacionan una diversidad de sectores, entre ellos: bancos, cajas de ahorro, consumidores, productos campesinos, niños, tercera edad, mujeres, hombres, cooperativas, jóvenes, salud, servicios, vivienda, comunicación, recreación, educación, etc.

## Creación de una unidad de economía social y solidaria al interior de la institucionalidad del gobierno local

Ante el consenso de contar con una unidad que opere las políticas públicas de la ESS en el territorio, los puntos a tomar en cuenta son:

- ¿Cuál debe ser la unidad o entidad que haga las veces de gestor y ejecutor de la política de fomento de la ESS al interior del gobierno subnacional?
- ¿Qué características debe tener esta entidad? ¿Qué competencias debe asumir esta entidad? Y los procesos que debe realizar?

Con el fin de crear y/o identificar la unidad o la dependencia encargada del fomento de la ESS al interior del gobierno subnacional, se recomienda hacer un *Análisis y levantamiento de procesos*<sup>31</sup>. El resultado de esta herramienta determinará la pertinencia o no de crear una nueva entidad o encomendar sus funciones a una unidad ya existente.

Los gestores del gobierno subnacional, utilizando esta herramienta analizan las diferentes opciones posibles y aplican aquella que más convenga al tipo de gobierno en función de sus competencias y tamaño (población, territorio, presupuesto, entre otros). Se toma en cuenta además la estructura orgánica funcional vigente en cada gobierno local.

Finalmente, se determina responsabilidades que el gobierno subnacional adquiere al asumir la competencia de fomento de la ESS, considerando un análisis por facultades: de rectoría, planificación, regulación, control y gestión.

---

<sup>31</sup> En una herramienta dentro de la gestión organizacional.



## **Análisis y levantamiento de procesos organizacionales**

Identificar los procesos que se llevan (o llevarán) a cabo en la organización. Distinguir los diferentes tipos de procesos:

- a. Procesos estratégicos o de dirección: Contribuyen a determinar políticas y desplegar objetivos en el organismo.
- b. Procesos operativos: Contribuyen a la realización de los productos desde la identificación de las necesidades del cliente (beneficiario) hasta su satisfacción.
- c. Procesos de apoyo o de soporte: Contribuyen al desarrollo de los procesos de realización aportándole los recursos necesarios (humanos, financieros, instalaciones y su mantenimiento, información).

**Tabla 6 Matriz de facultades de los gobiernos nacionales y subnacionales**

Facultad		Quién hace qué?	
		Gob nacional	Gob subnacional
Rectoría	Capacidad de emitir políticas públicas que orientan las acciones para el logro de los objetivos y metas de desarrollo, en el marco de sus competencias exclusivas.		
Planificación	Capacidad para establecer y articular políticas, objetivos, estrategias y acciones como parte del diseño, ejecución y evaluación de planes, programas y proyectos.		
Regulación	Capacidad de emitir normativas para el cumplimiento de la política pública y prestación de los servicios, con el fin de dirigir, orientar o modificar la conducta de los administrados.		
Control	Capacidad para velar por el cumplimiento de objetivos y metas de los planes de desarrollo, de las normas y procedimientos establecidos, así como los estándares de calidad y eficiencia.		
Gestión	Capacidad de ejecutar, proveer, prestar, administrar y financiar servicios públicos.		

Fuente: Autoría propia sobre la base de Asamblea Nacional del Ecuador. Comisión Especializada de Gobiernos Autónomos, Descentralización, Competencias y Organización del Territorio. Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD).

### Caso 4: Gobierno Autónomo Descentralizado de Riobamba: Designación de la entidad ejecutora del fomento de la Economía Social y Solidaria.

De conformidad con la normativa dispuesta por el GAD Riobamba:

...“el organismo rector para el fomento de la economía popular y solidaria en el cantón Riobamba, será el **Subproceso de Desarrollo Económico Local**, bajo la dependencia de la **Dirección de Gestión de Planificación y Proyectos** del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Riobamba, para coordinar la planificación, ejecución, evaluación e implementación de políticas planes, programas y proyectos relacionados con la economía popular y solidaria.”

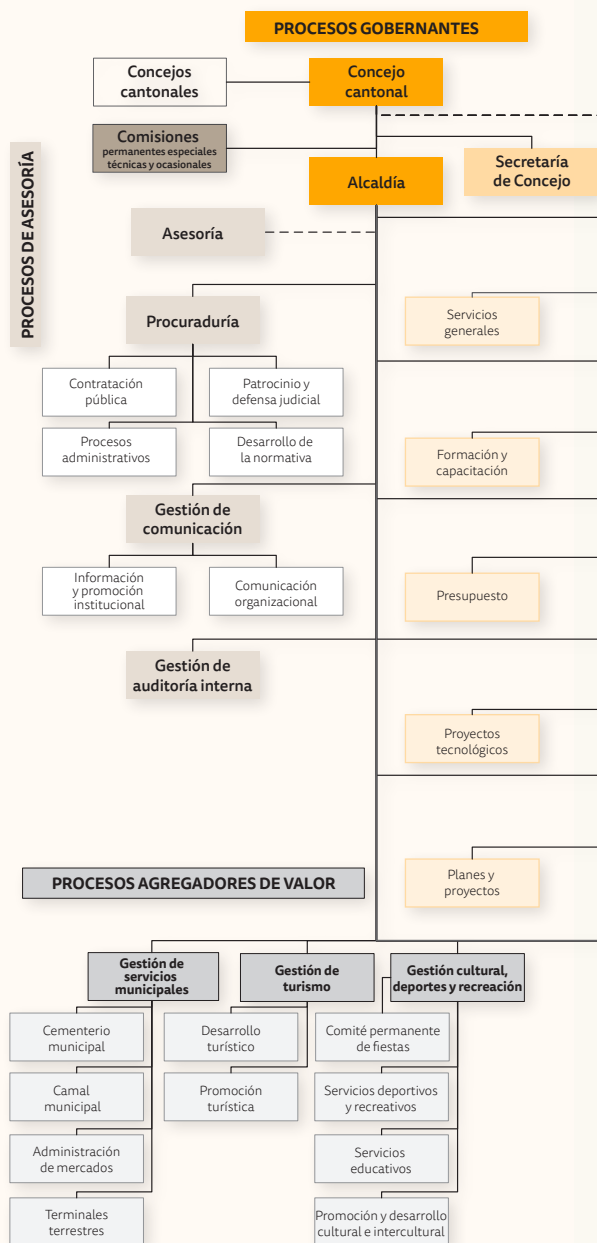
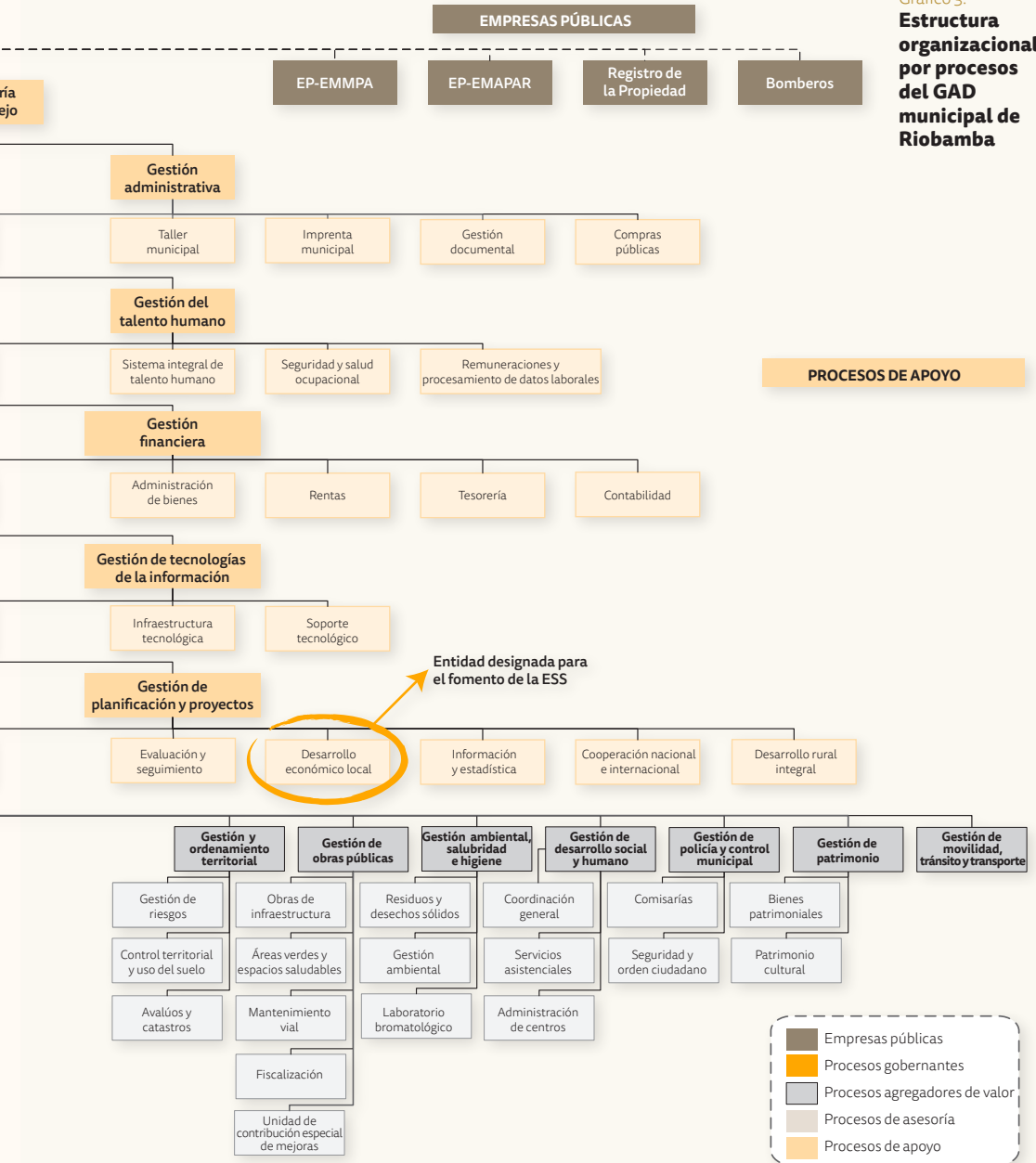


Gráfico 3.  
**Estructura organizacional por procesos del GAD municipal de Riobamba**



## Priorización de los mecanismos de incentivo prioritarios a atender desde el gobierno subnacional

Las herramientas de política se plasman en acciones concretas que tienen a personas y colectivos como los beneficiarios de los incentivos propuestos desde el gobierno subnacional.

En tal sentido, son los mecanismos de incentivo los que materializan la política pública y su modo de gestionarlos desde el gobierno local y que permitirán la efectividad de las mismas.

Una vez que los gobiernos subnacionales toman la decisión de fomentar la economía social y solidaria en sus territorios, resulta importante conocer:

- ¿Qué mecanismos de incentivo les resultaría prioritario atender?<sup>32</sup>
- ¿Cómo lo van a gestionar?

Con el fin de priorizar los mecanismos de incentivo propuestos en el capítulo anterior, se sugiere utilizar la herramienta metodológica: Matriz de Priorización de Holmes. Esta permite identificar o dar prioridad a diferentes opciones que se tiene. En este caso es priorizar los mecanismos de incentivos de entre los posibles<sup>33</sup>, ante un problema de recursos escasos, generación de mayor impacto, preferencia de la población objetivo, etc.

### Matriz de priorización de Holmes

La Matriz de Holmes o también conocida como Matriz de Priorización es una técnica muy útil que se puede utilizar con los miembros

---

<sup>32</sup> Lo ideal y lo responsable es que los gobiernos subnacionales gestionen la totalidad de los mecanismos de incentivos que les permiten sus competencias. Sin embargo, dadas las limitaciones existentes este ejercicio bien podría ser muy práctico para una adecuada optimización de recursos.

<sup>33</sup> En la sección “Etapas en el proceso de territorialización de la ESS”, se identificaron 7 grupos de mecanismos e incentivos por los cuales los gobiernos subnacionales podrían materializar la política de ESS en territorio. Estos son: tributarias, financiamiento, formación, fortalecimiento institucional, comercialización y promoción, compras públicas y ordenamiento territorial.

de un equipo de trabajo para obtener un consenso sobre un tema específico. En este caso otorgar un orden relativo a una lista previamente desarrollada.

Procedimiento:

1. Elaborar la lista de los elementos a priorizar.
2. Graficar el modelo de la matriz de Holmes.  
 En una hoja de Excel se grafica la Matriz de Holmes (se muestra en el ejemplo). Se coloca cada elemento a priorizar en una tabla de doble entrada en las columnas y filas que sean necesarias. Se añaden al final 3 columnas de: Sumatoria, Orden y Porcentaje, que nos servirán para dar un orden relativo a los elementos a priorizar.

Tabla 7. Matriz de Holmes

	1. Tributarios	2. Financiamiento	3. Formación	4. Fortalecimiento institucional	5. Comercialización y promoción	6. Compras públicas	7. Ordenamiento territorial	Sumatoria	Porcentaje	Orden
1. Tributarios										
2. Financiamiento										
3. Formación										
4. Fortalecimiento institucional										
5. Comercialización y promoción										
6. Compras públicas										
7. Ordenamiento territorial										

3. Anular la diagonal principal.  
Cuando se compara un elemento contra sí mismos, se acostumbra anular esa celda. Este procedimiento se repite en todos los elementos a través de toda la diagonal principal como se puede ver en el ejemplo.
4. Comparar factores y completar la matriz.  
Este es el paso más importante porque se compara la importancia relativa de un factor respecto de los otros según el mejor criterio del equipo de trabajo.

Se recomienda comparar los factores de manera horizontal.

La manera de calificación es muy sencilla:

- 1: Si el factor evaluado es relativamente más importante que su contraparte.
- 0: Si el factor evaluado es relativamente menos importante que su contraparte.
- 0,5: si ambos factores son igualmente importantes.

Es necesario recalcar que todas las calificaciones tienen un espejo, es decir, las calificaciones que se colocan por encima de la diagonal principal necesitan ser correspondidas debajo de la misma, con su valor complementario. (0-1; 0.5-0.5; 1-0)

Por ejemplo, como se muestra en la matriz, la calificación para la coordenada (1.Tributarios, 2.Financiamiento) es 0 y su contraparte (2.Financiamiento, 1.Tributarios) tiene la calificación de 1. Otro ejemplo, la coordenada (3.Formación, 4.Fortalecimiento institucional) tiene la calificación de 0,5 por tanto su contraparte (4.Fortalecimiento institucional, 3.Formación) tiene el mismo valor.

Tabla 8 **Ejemplo de aplicación Matriz de Holmes**

	1. Tributarios	2. Financiamiento	3. Formación	4. Fortalecimiento institucional	5. Comercialización y promoción	6. Compras públicas	7. Ordenamiento territorial	Sumatoria	Porcentaje	Orden
1. Tributarios		0								
2. Financiamiento	1									
3. Formación			0,5							
4. Fortalecimiento institucional			0,5							
5. Comercialización y promoción										
6. Compras públicas										
7. Ordenamiento territorial										
								$\Sigma (1...7)$		

5. Sumar totales y otorgar orden relativo

- Se realiza una sumatoria horizontal y se calcula el porcentaje respecto de la suma total.
- Se otorga el orden de importancia relativo según el porcentaje obtenido de mayor a menor.
- Nos interesa priorizar y determinar los principales elementos (en este caso mecanismos de incentivo).
- En el caso de empate es facultad del equipo elegir una opción o revisar y cambiar las calificaciones de los factores en discusión.



### Caso 5: Mecanismos de incentivo provistos desde Gobierno Provincial de Pichincha: Dirección de Gestión de Economía Solidaria”

El objetivo de la Dirección es mejorar los ingresos, la calidad de empleo, la calidad de vida y las capacidades de las familias urbanas y rurales priorizando al sujeto y las relaciones sostenibles con el entorno, de los actores de la economía popular y solidaria de la Provincia de Pichincha.

Con el fin de cumplir con los objetivos mencionados, la Dirección de Gestión de Economía Solidaria se ha planteado un marco de políticas públicas, las mismas que se plasman en mecanismos de incentivos directo a los actores de economía social y solidaria en su territorio, priorizados desde sus directrices y en función de lo que les permite sus competencias.

Tabla 9. Políticas, mecanismos y competencias del GAD de Pichincha para la gestión de la ESS

#### Política

Fomentar la agroecología, impulsar sistemas de producción diversificados, que valoricen la biodiversidad e incorporen los saberes ancestrales para garantizar la soberanía alimentaria.

Promover la ganadería sostenible, impulsando una producción rentable y sostenible que permita incrementar los ingresos de las familias campesinas.

Fomentar la organización e implementación de la actividad turística local, valorando el potencial de los territorios, en una lógica de diversificación.

Fortalecer la asociatividad y los emprendimientos innovadores para mejorar el acceso a mercados, con un enfoque de circuitos cortos, alternativos y solidarios.

Dinamizar la economía territorial, fortaleciendo sistemas alternativos de ahorro y crédito.

## Mecanismos de incentivo

**Formación y capacitación:** Asesoramiento, asistencia técnica y transferencia de tecnología.

**Resultado:** Sembrar capacidades locales y crecimiento en habilidades técnicas.

**Programa:**

- Canastas solidarias
- Capacitación agroecología.
- Planta bioinsumos

## Competencia

- Fomento productivo
- Desarrollo agropecuario
- Fomento de la seguridad alimentaria
- Economía popular y solidaria, de carácter concurrente.

**Formación y capacitación:** Asesoramiento, asistencia técnica y transferencia de tecnología.

**Resultado:** Sembrar capacidades locales y crecimiento en habilidades técnicas.

**Programa:**

- Calidad centros de acopio
- Mejoramiento genético
- Campaña Sanidad Animal
- Clínicas veterinarias móviles

- Fomento productivo
- Desarrollo agropecuario
- Fomento de la seguridad alimentaria
- Economía popular y solidaria, de carácter concurrente

### **Formación y capacitación Fortalecimiento institucional**

**Resultado:** Fortalecimiento de la gestión turística comunitaria. Revalorización e identidad cultural.

**Programa:**

- Descubre la magia de Pichincha (emprendimiento turismo local)

- Fomento y desarrollo turístico.
- Economía popular y solidaria, de carácter concurrente

**Fortalecimiento institucional:** A la estructura socio organizativa de los emprendimientos asociativos y comunitarios.

**Resultado:** Fortalecimiento organizativo y asociatividad.

**Programas:**

- Canastas solidarias
- Ferias "Vive la Economía Solidaria"

- Fomento productivo
- Desarrollo agropecuario
- Fomento de la seguridad alimentaria
- Economía popular y solidaria, de carácter concurrente

**Financiamiento:** Convenios con cooperativas de ahorro y crédito.

**Resultado:** Generación y democratización de los servicios financieros para la producción.

**Programa:**

- Finanzas Solidarias y Cajas Comunes

- Fomento productivo
- Economía popular y solidaria, de carácter concurrente

## Promulgación de una norma local u ordenanza desde el gobierno subnacional para el fomento de la ESS en territorio.

Una vez que la decisión entre autoridades locales y colectivos ciudadanos es la expedición de una Ordenanza por el fomento de la Economía Social y Solidaria en el territorio, resulta importante conocer:

- ¿Cómo materializar la ordenanza?
- ¿Qué factores permiten la promulgación de una ordenanza en el gobierno sub nacional?

La expedición de una ordenanza no es consecuencia de un acto espontáneo. Como se explicó, es el resultado de una serie de acciones acontecidas previamente.

En tal virtud, las listas de control, *check lists* u hojas de verificación, son formatos creados para controlar el cumplimiento de una lista de requisitos o recolectar datos ordenadamente y de forma sistemática. Se usan para hacer comprobaciones sistemáticas de actividades o hechos acontecidos.

### Check list de actividades

A continuación se desarrolla la construcción de un “check list”, utilizando los pasos o etapas formuladas a lo largo de la presente guía.

**Tabla 10. Lista de chequeo / Control de actividades realizadas**

Ítem/s inspeccionado/s:	Fecha:
Puntos chequeados: 1 <input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/> 3 <input type="checkbox"/> 4 <input type="checkbox"/> 5 <input type="checkbox"/>	Nombre:
<b>1. Alineamiento de conceptos, principios y estrategia de la ESS</b>	
Inventario normativo e institucional a nivel nacional y local en el ámbito de la ESS	SÍ <input type="checkbox"/> NO <input type="checkbox"/> N/A <input type="checkbox"/>
Visitas de campo e intercambios de experiencia para el entendimiento y la sensibilización	SÍ <input type="checkbox"/> NO <input type="checkbox"/> N/A <input type="checkbox"/>
Taller de acuerdos básicos y construcción de la visión colectiva para el territorio local	SÍ <input type="checkbox"/> NO <input type="checkbox"/> N/A <input type="checkbox"/>
<b>2. Mapeo de actores y caracterización del territorio</b>	
Mapeo de actores, organizaciones, redes y circuitos de la ESS en el territorio	SÍ <input type="checkbox"/> NO <input type="checkbox"/> N/A <input type="checkbox"/>
Identificación de sectores con potencialidad en el territorio y línea base	SÍ <input type="checkbox"/> NO <input type="checkbox"/> N/A <input type="checkbox"/>
<b>3. Diálogo, participación y construcción colectiva de la ESS en territorio</b>	
Convocatoria a actores para el diálogo por el fomento de la ESS en el territorio	SÍ <input type="checkbox"/> NO <input type="checkbox"/> N/A <input type="checkbox"/>
Talleres y conformación de mesas de trabajo para la construcción de la ESS	SÍ <input type="checkbox"/> NO <input type="checkbox"/> N/A <input type="checkbox"/>
<b>4. Institucionalidad local, competencias y facultades</b>	
Designación de entidad u órgano ejecutor de políticas y proyectos de ESS en territorio	SÍ <input type="checkbox"/> NO <input type="checkbox"/> N/A <input type="checkbox"/>
Identificación de formas de articulación, coordinación y relacionamiento de las entidades locales con la institucionalidad existente a nivel nacional y/o regional	SÍ <input type="checkbox"/> NO <input type="checkbox"/> N/A <input type="checkbox"/>

Tabla 10. **Lista de chequeo / Control de actividades realizadas**

<b>5. Disponibilidad de recursos y opciones de financiamiento</b>			
Revisión del Plan de Ordenamiento y Desarrollo Territorial, estudiar recursos disponibles y definir potenciales fuentes de financiamiento	SÍ <input type="checkbox"/>	NO <input type="checkbox"/>	N/A <input type="checkbox"/>
Mapeo de instituciones financieras de la ESS existentes en el territorio	SÍ <input type="checkbox"/>	NO <input type="checkbox"/>	N/A <input type="checkbox"/>
Prospección de posibilidades de financiamiento alternativas para sectores de la ESS	SÍ <input type="checkbox"/>	NO <input type="checkbox"/>	N/A <input type="checkbox"/>
<b>6. Implementación de mecanismos e incentivos para el fomento de la ESS en el territorio</b>			
Identificación de herramientas con las que el gobierno local puede fomentar la ESS en el territorio	SÍ <input type="checkbox"/>	NO <input type="checkbox"/>	N/A <input type="checkbox"/>
<b>7. Perfeccionamiento normativo para la aplicación de política pública de la ESS en un contexto local</b>			
Expedición de una Ordenanza de fomento de la ESS en el territorio	SÍ <input type="checkbox"/>	NO <input type="checkbox"/>	N/A <input type="checkbox"/>
<b>Observaciones</b>			

Nota: N/A: No aplicable. N/P: No presenciado  
Fuente: El autor

### **¿Cuáles fueron las motivaciones que permitió la construcción de la Ordenanza de Fomento de la Economía Popular y Solidaria en el cantón Ambato?**

Previamente tuve la ventaja de trabajar lo que es la EPS, directamente con los actores, con comunidades, organizaciones sociales apoyando la asociatividad. Me desempeñé como funcionaria de la municipalidad de Ambato en la Dirección de Desarrollo Social y durante este período se aprobaron, a nivel nacional, la Ley y el Reglamento de la EPS. Durante ese período, hace cuatro años, también se creó la Unidad de Economía Popular y Solidaria, al interior del Municipio de Ambato.

### **¿Qué acciones se emprendieron previo a la construcción de la Ordenanza?**

La promoción de la construcción de la Ordenanza parte de la Comisión de Producción y Emprendimiento de la Municipalidad de Ambato, la cual yo presido. Desde ahí se tomó contacto con el Instituto de la Economía Popular y Solidaria (IEPS), para un asesoramiento en la construcción de la ordenanza e involucrar a todas las instituciones que tienen que ver con estos temas.

### **Caso 6. Expedición de la Ordenanza de Fomento de la ESS : “Entrevista con Irene Lopez, Concejala Municipal y promotora de la expedición de la Ordenanza. Caso del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Ambato”**

Primero tuvimos una reunión interinstitucional con diferentes instituciones: MAGAP, IEPS, MIES, MIPRO, gobierno provincial, gobiernos parroquiales y universidades. Ahí se resolvió: trabajar en construcción de ordenanza con la participación de todos los actores: productores agrícolas, comerciantes y artesanos. Luego se desarrollaron Mesas de Trabajo con el fin de recoger propuestas desde la sociedad civil.

Cabe señalar que para la construcción de la Ordenanza se tomó en cuenta una propuesta guía- referente provista por el IEPS.

El proceso tomó su tiempo, avances fueron poco a poco, ya que se trata de una temática nueva que muchos no lo conocían. “No sabíamos qué era Economía Popular y Solidaria. Sabemos lo que es la economía popular, pero no solidaria. A pesar de los años, que en la práctica, ya veníamos trabajando”

### **¿Qué rol han desempeñado las autoridades del GAD Ambato?**

La Ordenanza fue aprobada en dos debates: En la primera las autoridades municipales dieron sus observaciones y aportes a la redacción. Mientras en el segundo debate ya se tomaron

en cuenta y se resolvieron algunas inquietudes. Por parte de la administración municipal, de la Alcaldía, de la Dirección de Desarrollo Social y la Unidad de Economía Social y Solidaria se tuvo todo el apoyo.

### **¿En qué momento la construcción de la Ordenanza pasó por su momento más sensible?**

Durante las mesas de diálogo, parte de los productores agrícolas no entendían el alcance de la EPS. Ellos demandaban la administración directa del Mercado Mayorista, mencionando que en la actualidad este se encuentra “manejado por comerciantes, no por productores”. Fue necesario un mayor entendimiento y comprensión respecto a que la competencia de mercados es del Municipio. Sin embargo, se resolvió enfatizar el apoyo en base a Centros de Acopio, como instancias de comercio propia de los productores.

### **¿Qué recomendaciones haría usted a otros GADs que demandan la expedición de esta Ordenanza?**

El trabajo interinstitucional es la clave, el compromiso de una articulación entre instituciones públicas y privadas involucradas en favor de la EPS. En el caso de Ambato, ha favorecido mucho el modelo de gestión articulador

de instituciones que desempeña el Gobierno Provincial. Por suerte en Ambato ya se tuvo trabajo anticipado, se contaba con un Unidad de EPS al interior del Municipio. La recomendación es que en otros cantones primero se cree esta Unidad.

### **¿Cuáles han sido las experiencias exitosas de EPS desarrolladas en el cantón Ambato?**

Se han desarrollado varios emprendimientos muy exitosos, muchos en cadenas agroproductivas: lácteos, mora, cuy, papa. Se han unido y han formado consorcio de cadenas. Se ha creado un Centro de Negocios de las cadenas agroproductivas. Se van desarrollando espacios de encuentro entre productores y consumidores. Ferias inclusivas aún no las hemos hecho, queremos trabajar y tener esta experiencia, lo vamos a hacer próximamente con el apoyo del SERCOP y la Unidad de EPS.

### **¿En la práctica, han existido conflictos respecto a las competencias de cada institución pública?**

No ha habido conflicto porque todos ya sabemos qué hacer. Según el Art. 54 del COOTAD, literal h, el municipio tiene que promover los procesos de desarrollo económico en su jurisdicción con énfasis en la

EPS, en coordinación con las diferentes instancias de gobierno. El objetivo de la ordenanza es que cada una de las instituciones haga su trabajo, y que todos conozcamos qué hace. Es decir, saber las competencias de cada institución de manera que no dupliquen esfuerzos y trabajo. Solo así se puede guiar a los actores de la EPS, que ellos sepan: cómo conseguir proyectos, cómo vincularse con compras públicas, cómo iniciar el nacimiento de una organización, dónde acudir, etc. Así se brinda Asistencia técnica agroproductiva, fortalecimiento organizativo y comercialización, este último si compete al municipio.

### **¿Cuál identifica usted como la principal limitante?**

El Presupuesto, ahí todas las instituciones deben unirse para no duplicar esfuerzos.

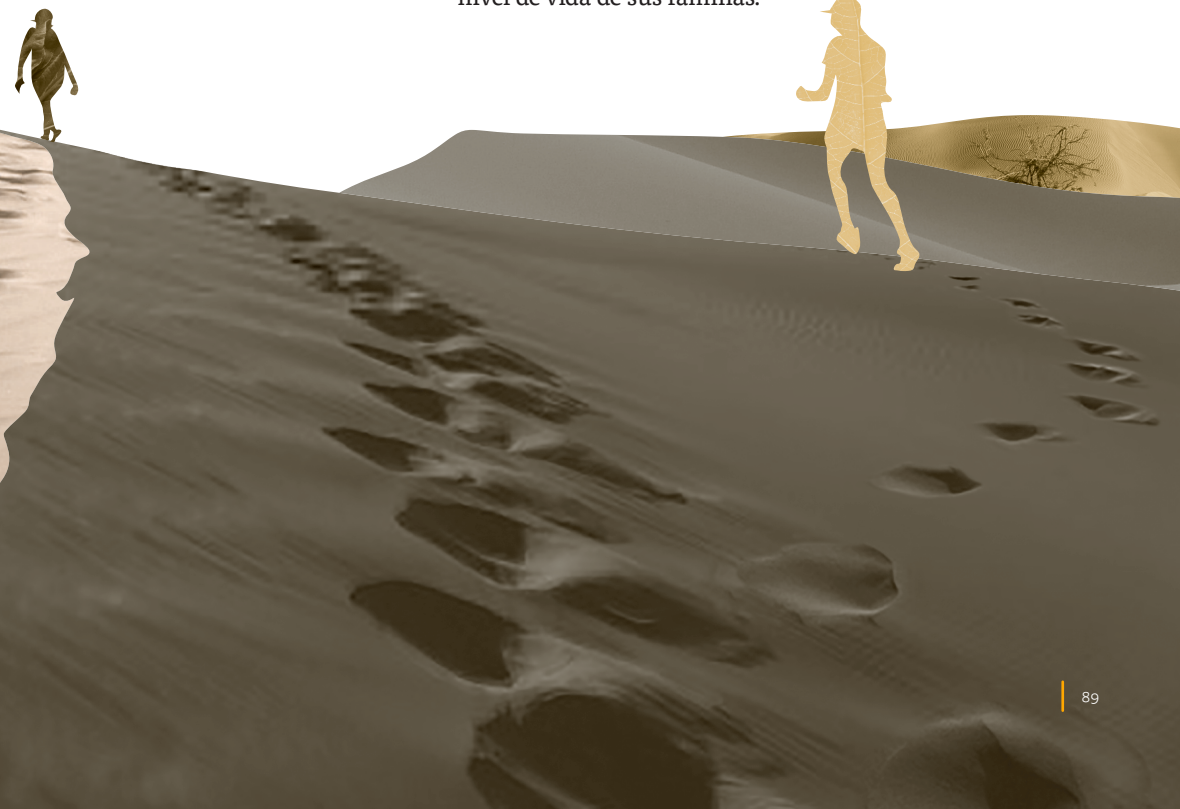


El monitoreo y valoración de efectos e  
**impactos**  
de los emprendimientos  
económicos sociales  
y solidarios



**C**on base en la facultad de los gobiernos subnacionales de impulsar la economía social y solidaria con el propósito de erradicar la pobreza, generar inclusión, distribuir equitativamente los recursos, la riqueza y alcanzar el buen vivir se apoyan emprendimientos sociales y solidarios en el territorio.

Un emprendimiento social y solidario es un grupo organizado de familias productoras de bienes agropecuarios, piscícolas, artesanías y servicios varios, legalmente constituidos y que cuentan con una estructura para producir, transformar, vender con miras a generar autoempleo e ingresos que les permita mejorar el nivel de vida de sus familias.



Algunas características de los emprendimientos sociales y solidarios<sup>34</sup>:

- Toman formas muy diversas y diferentes grados de formalización, incluyendo organizaciones familiares o supra familiares, asociaciones, cooperativas, empresas autogestionarias, grupos de producción, clubes de intercambio o “trueque”, redes, etc.
- Están conformados por socios que son trabajadores y trabajadoras que ejercen colectivamente la gestión de actividades.
- Facilitan la inserción socio-laboral, promueven el auto-empleo en condiciones dignas de trabajo, por lo que generan fuentes de empleo compatibles con los “procesos vitales” de las familias.
- Crean mercados sociales alternativos que fortalecen las redes de economía inclusiva y evitan la dependencia de grandes cadenas comerciales y multinacionales. Facilitan que los flujos económicos permanezcan al interior de las localidades y nutran la economía territorial creando vínculos entre productores y consumidores.
- Promueven espacios democráticos de deliberación y toma de decisión. Fortalecen el auto-estima de las personas para que puedan asumir el control de las decisiones que afectan su vida y superar la marginalización y exclusión.
- Garantizan la redistribución de los excedentes y la re-inversión de excedentes en proyectos e iniciativas priorizadas democráticamente y que propendan a mejorar sus capacidades en activos productivos y capital de trabajo.
- Cuidan sus prácticas productivas, velan por la armonía y el cuidado de la naturaleza, con un enfoque de largo plazo.

Las etapas de apoyo y promoción de las iniciativas de la economía social y solidaria desde los gobiernos subnacionales en el territorio pueden ser:

---

<sup>34</sup> Adaptado. Serie Reflexiones y Aprendizajes Asocam. “Orientaciones para promover sistemas económicos inclusivos y solidarios”

- Identificación de emprendimientos a apoyar; basados en normativa e institucionalidad local, se difunde las posibilidades de apoyo y se convoca para la presentación de iniciativas económicas de actores organizados de la ESS con el fin de mejorar sus niveles de vida a partir del mejoramiento de ingresos y empleo, para lo cual se recibe perfiles de ideas o propuestas que deben ser priorizados sobre la base de los circuitos económicos priorizados en el territorio y a criterios de erradicación de pobreza, re-distribución de riqueza, apoyo a la capitalización con activos productivos para sectores vulnerables con potencial, etc.
- Formulación participativa de los proyectos de la ESS a apoyar, como un medio para impulsar a grupos organizados de la economía popular y solidaria para que mejoren sus ingresos y empleo, potenciando sus bases productivas y saber-hacer. El apoyo deberá iniciar con apoyo técnico a la formulación de sus ideas de emprendimientos económicos asociativos y solidarios que terminen en un proyecto de factibilidad.
- Implementación de los proyectos que operativizan las iniciativas de los actores organizados de la economía social y solidaria
- El monitoreo y valoración de efectos e impactos de las iniciativas de ESS a la economía local.

Uno de los temas esenciales para dar seguimiento al avance de las iniciativas de los emprendimientos de la ESS es como monitorear el impacto y los resultados alcanzados. A continuación se presenta una propuesta de un sistema de monitoreo con indicadores propuestos:

Los indicadores de impacto se pueden medir contemplando el alcance de familias beneficiarias, mantenimiento del autoempleo, mejoramiento de ingresos y capitalización de las economías familiares y asociativas.

Los indicadores pretenden también aportar a un análisis diferenciado entre jefaturas de hogar masculinas y femeninas y entre hombres y mujeres, de modo que se puedan cruzar variables en el análisis que permitan tomar acciones que favorezcan las inequidades de género, generacionales y de grupos étnicos. Por lo cual en la primera parte de los instrumentos de recolección de información se deberá caracterizar a la población con la cual se trabaja o trabajará con lo cual se realizará el análisis cruzado.

Tabla 11. **Indicadores de impacto**

Cod	Hipótesis de efectos	Campos de observación	No.	Indicadores
e1	Los proyectos benefician a un porcentaje alto de familias involucradas en las actividades productivas priorizadas en el plan de desarrollo del territorio	Beneficiarios/as del proyecto	1.1	No. de familias beneficiadas del proyecto / No. de familias involucradas en la actividad productiva priorizada en el territorio
			1.2	Número de socios y socias de las organizaciones que participaron en el proyecto (H/M)
			1.3	Inversión total / familias beneficiarias
e2	Las familias involucradas en las iniciativas económicas de la ESS han mejorado sus ingresos	Ingresos familiares de los socios/as involucrados en el emprendimiento social y solidario	2.1	Monto anual de ingresos totales familiares provenientes de la actividad apoyada por el proyecto
			2.2	Monto anual promedio por familia de ingresos familiares provenientes de la actividad apoyada por el proyecto
			2.3	% de participación del ingreso proveniente de la actividad apoyada por el proyecto en el total de ingresos familiares
			2.4	Monto anual de los productos autoconsumidos que proviene de la actividad apoyada por el proyecto
			2.5	Monto anual promedio por familia de los productos autoconsumidos que proviene de la actividad apoyada por el proyecto
			2.6	Ventas anuales del emprendimiento asociativo / No. de socios/as

Tabla 11. **Indicadores de impacto**

Cod	Hipótesis de efectos	Campos de observación	No.	Indicadores
e3	Las familias involucradas en las iniciativas económicas de la ESS han generado empleos	Empleo generado	3.1	No. de jornales promedio empleados por familias al año (H/M) en las actividades apoyadas por los proyectos
			3.2	No. de empleos total generados al año en las actividades apoyadas por los proyectos a nivel de familias (H/M)
			3.3	No. de empleos generados en empresas asociativas (H/M)
e4	Los ingresos generados en los emprendimientos de la ESS han permitido a las familias reinversión en activos del hogar y productivos	Activos del hogar y productivos	4.1	Porcentaje de familias que tienen activos en su hogar
			4.2	No. de familias que han incrementado los activos del hogar por el apoyo del proyecto
			4.3	Porcentaje de familias que tienen activos productivos
			4.4	No. de familias que han incrementado los activos productivos por el apoyo del proyecto

Fuente: Adaptado de la evaluación final del componente de negocios rurales del Proyecto de desarrollo del Corredor Central – IEPS-FIDA, Sep 2014

Elaboración: Lorena Mancero

## A nivel de resultados

Los indicadores de efectos se deben basar en los ejes de apoyo a los emprendimientos de la economía social y solidaria, siendo algunos: base productiva, gestión socio-empresarial, acceso a mercado, servicios financieros y no financieros, relacionamiento con terceros, es decir alianzas institucionales y políticas.

Ilustración N° 1.  
**Campos de observación  
para el monitoreo de  
los emprendimientos  
de la ESS**

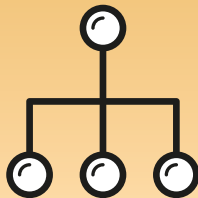
Fuente: Adaptado de la evaluación final del componente de negocios rurales del Proyecto de desarrollo del Corredor Central – IEPS-FIDA, septiembre 2014

Elaboración: Lorena Mancero



**Base productiva**

- Desarrollo de capacidades para la producción
- Activos productivos incorporados
- Innovaciones



**Gestión socio empresarial del emprendimiento**

- Grado de consolidación de la organización
- Toma de decisiones en la organización (h/m)
- Herramientas de gestión empresarial
- Información contable
- Punto de equilibrio
- Rentabilidad



**Mercado**

- Provisión de insumos
- Productos ofertados
- Ventas
- Posicionamiento en el mercado

Adicionalmente, se deberá evaluar indicadores que evalúen el desempeño de las formas de organización y de la estructura socio-organizativa, por ejemplo: avances en relación a asociatividad, nivel de confianza entre socios, capacidad de acción colectiva, democratización de las estructuras de gobierno, entre otras.



Tabla 12. **Indicadores a nivel de resultados**

Cod / Campo de observación	No.	Indicadores
<b>R1</b> <b>Base productiva</b>	1	% de organizaciones que han incorporado nuevos activos productivos con el apoyo del proyecto
	2	% de organizaciones que han incorporado innovaciones
	3	% de organizaciones que contrataron servicios de capacitación
	4	Nivel de satisfacción de las organizaciones con las capacitaciones (alto/medio/bajo)
	5	% de familias que recibieron capacitación sobre aspectos... (productivos/técnicos, organizativos, liderazgo, administrativos, financieros, comercialización, gerenciales, gestión de recursos naturales, género, etc.)
	6	Nivel de satisfacción de las familias con las capacitaciones (alto/medio/bajo)
	7	% Variación del volumen de ventas entre la LB y el valor al final del proyecto
<b>R2</b> <b>Gestión y fortalecimiento socio empresarial</b>	8	Número de socios y socias de las organizaciones que participaron en el proyecto (H/M)
	9	Índice de consolidación de la organización (por línea productiva apoyada ó por territorio)
	10	Índice de consolidación del negocio asociativo (por línea productiva apoyada ó por territorio)
	11	Capital de trabajo = activo corriente – cuentas por pagar
	12	Nivel de endeudamiento = Total pasivo / Total patrimonio
	13	Margen bruto de utilidad = Utilidad bruta / ventas
	14	Margen neto de utilidad = Utilidad neta / ventas

Tabla 12. **Indicadores a nivel de resultados**

Cod / Campo de observación	No.	Indicadores
<b>R 3</b> Acceso a mercado	15	Monto de ventas anuales en dólares
	16	Índice de penetración en el mercado de insumos y productos
	17	% de organizaciones que declara que las innovaciones incorporadas le han permitido un mayor acceso al mercado
	18	% de organizaciones que han contratado servicios no financieros
<b>R4</b> Acceso a servicios financieros y no financieros	19	Tipo de servicios no financieros más demandados (Capacitación Asistencia técnica para la producción, Contabilidad, Asesoría en calidad, Asesoría en comercialización, Asesoría tributaria, Asesoría en elaboración de planes de negocio, Asesoría en procesamiento de productos )
	20	Nivel de satisfacción con la provisión de servicios no financieros contratados
	21	% de organizaciones que han accedido a servicios financieros por tipo de servicios
	22	Nivel de satisfacción con la provisión de servicios financieros
<b>R5</b> Político institucional	23	% de organizaciones que declaran tener convenios con otros actores
	24	% de organizaciones que tienen alianzas, acuerdos, convenios con... (entidades del estado central, gobiernos subnacionales, centros de investigación, centros de formación, ONGs, consultores, etc)
	25	% de organizaciones con proyectos en ejecución con apoyo externo
	26	% de organizaciones que forman parte de una organización de segundo grado. Y tipo de apoyos recibidos
	27	Beneficios de las alianzas

Tabla 12. **Indicadores a nivel de resultados**

Cod / Campo de observación	No. Indicadores
R6 Género y empoderamiento económico de mujeres y jóvenes	28 Mejoramiento de participación y liderazgo: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Institucionalización de mecanismos locales para incluir a grupos marginados y vulnerables</li> <li>• Involucramiento de organizaciones en proceso de presupuesto participativo</li> <li>• Forman parte de la gestión local como parte de comités específicos</li> <li>• Son miembros de la directiva de un comité o de autoridades electas</li> <li>• Forman parte de instancias de representación a nivel local, regional, nacional</li> <li>• % de organizaciones de mujeres respecto al total</li> <li>• % de organizaciones que tienen como dirigentes a mujeres respecto al total</li> <li>• % de organizaciones que incluyen a adultos mayores y jóvenes respecto al total.</li> <li>• % de organizaciones que cuentan con la participación de grupos étnicos.</li> </ul>
	29 Igualdad de oportunidades: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Acceso a educación y a cursos de especialización laboral</li> <li>• Acceso a trabajo digno</li> <li>• Diferencia de ingresos entre hombres y mujeres</li> <li>• Control sobre los excedentes monetarios de actividades productivas</li> </ul>
	30 Reducción de carga de trabajo con liberación de tiempo para otras actividades <ul style="list-style-type: none"> <li>• Distribución del trabajo doméstico entre los miembros del hogar</li> <li>• Cargas horarias entre actividades productivas y reproductivas</li> </ul>
	31 Acceso y control de recursos: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Acceso a recursos productivos: tenencia de tierra, riego, activos fijos</li> <li>• Acceso a servicios financieros y de asistencia técnica en su idioma y en horarios compatibles con sus responsabilidades del hogar</li> <li>• Acceso a información y capacitación en idioma materno con modalidad concertada</li> </ul>
	32 Mejoramiento del autoreconocimiento: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Percepción de su situación (positiva/negativa) y perspectivas</li> <li>• Iniciativa propia para informar, capacitarse y emprender</li> <li>• Confianza en comunicar</li> <li>• Cambio de su posición en la comunidad, la organización, la familia</li> </ul>

Fuente: Adaptado de la evaluación final del componente de negocios rurales del Proyecto de desarrollo del Corredor Central – IEPS-FIDA, Sep 2014. Para el R6. Asocam Serie Metodología y casos. Monitoreo y evaluación de acciones de desarrollo orientadas al impacto. Philippe de Rham y Lorena Mancero. 2009. Elaboración: Lorena Mancero

## Conclusiones y recomendaciones

- Las relaciones económicas y sociales no se producen en el vacío, tienen como escenario un territorio concreto. Más aún las relaciones provenientes de la Economía Social y Solidaria que emergen y se desarrollan, en su mayor parte, desde actores determinados y en ecosistemas locales. De ahí que la estrategia para el fomento de la ESS debe contar con un enfoque territorial.
- Las experiencias documentadas demuestran que los procesos asociativos, comunitarios y cooperativos representan dificultades y esfuerzos adicionales, tanto por parte de los propios actores, como de las instituciones facilitadoras o aquellas que los acompañan. Los emprendimientos de ESS requieren significativas destrezas especialmente en acompañamiento institucional y regulación local. De este modo, resulta básico al momento de impulsar estos procesos, el desarrollo de capacidades públicas, estatales y sociales.
- Las capacidades públicas y estatales son fundamentales en la búsqueda del fomento de la ESS. La autogestión es importante, sin embargo no lo es todo cuando se trata de disputar el poder económico y sociopolítico. La contra-hegemonía al sistema capitalista se alcanza desde y con el cambio de las relaciones de poder, de ahí que el rol y la acción de los gobiernos subnacionales, en la gestión de la política pública, resulta ser clave para mejorar las condiciones de vida y la profundización de territorios más democráticos, inclusivos y solidarios.
- Sin duda alguna, la apuesta por el fomento de la Economía Social y Solidaria debe estar en los gobiernos locales (subnacionales). En efecto, la evidencia empírica demuestra la necesidad de una institucionalidad local para gestionar política pública que permita generar incentivos y con ello sostener los tejidos sociales/productivos que están presentes en el territorio, rearmar los que se han debilitado e incubar aquellos con potencialidad.
- La territorialización de la política pública para el fomento de la Economía Social y Solidaria, como se ha recomendado en el presente manual, debe ser creada en base a un proceso de aprendizaje colectivo [“co-construcción”], empoderamiento de las actoras/actores, coherente con los principios de un acuerdo

normativo social, que no dependa de los gobiernos de turno pero que sí genere sinergias que permita facilitar y gestionar desde la institucionalidad local, para de esta manera aterrizar incentivos con planes, programas y proyectos con presupuesto.

- Este manual identifica fases, propone herramientas y desarrolla casos en los cuales se impulsa la participación de los y las actores en la formulación de las políticas públicas como parte del sistema de decisiones y no como simples beneficiarios. Si bien se plantea al gobierno subnacional y a la institucionalidad local con rol de gestor, se pretende no caer en formas de organización burocráticas y piramidales.
- La literatura es amplia cuando se trata de reflexionar sobre ESS, identificar incentivos y generar orientaciones; sin embargo, el análisis metodológico y las herramientas operativas para la puesta en marcha de la política pública aún son tarea en construcción. El rol de los gestores públicos de la economía social y solidaria resulta crucial: quién hace qué y cómo debe hacerlo son las preguntas claves. Ante este panorama, el presente manual intenta cubrir las expectativas del papel que los gobiernos subnacionales pueden desempeñar.



