

INSTITUCIONALIZACIÓN DE LA
ECONOMÍA POPULAR Y SOLIDARIA

Institucionalización de la Economía Popular y Solidaria

Arraigo político y lógicas de acción
en tensión en el Ecuador y Bolivia

Thèse présentée en vue de l'obtention du titre de
Docteur en Sciences politiques et sociales de
l'Université catholique de Louvain par

María-José Ruiz-Rivera

Promotrice

Prof. Andreia Lemaître

Comité d'encadrement

Prof. Isabelle Hillenkamp

Prof. Isabel Yépez del Castillo

Membres externes du jury

Prof. Marthe Nyssens

Prof. Luiz Inácio Gaiger

Louvain-la-Neuve, novembre 2019

AGRADECIMIENTOS

Tanto en el Ecuador y en Bolivia, como en Bélgica, varias personas me acompañaron, colaboraron, inspiraron, a lo largo de estos años de investigación. Todas ellas han contribuido de las maneras más diversas, genuinas y originales a la realización de este trabajo. A todas ellas les expreso mi más profundo agradecimiento.

En primer lugar, a Andreia Lemaître, mi directora de tesis, de quien reconozco infinitamente la guía y el compromiso con mi trabajo de investigación. Son sus comentarios, sugerencias, lecturas y discusiones, intelectualmente estimulantes y esclarecedoras, que me impulsaron hacia un proceso de reflexión y argumentación más profundo. No menos importante fueron sus gestos de solidaridad que marcaron mi aprendizaje, tanto en el mundo académico como en las cuestiones, más básicas, de la experiencia de la maternidad ¡Siempre gracias!

A Isabelle Hillenkamp por su acompañamiento tan comprometido; son sus lecturas detalladas y sugerencias siempre pertinentes e intelectualmente estimulantes que despertaron en mí un profundo interés por la «teorización fundamentada», así como por la necesidad de desafiar, en el mejor de los sentidos posibles, mi comprensión sobre la pluralidad económica y sus debates.

A Isabel Yépez del Castillo por su acompañamiento y aportes precisos que permitieron enriquecer la discusión a lo largo de mi trabajo de investigación; su mirada humana desde la experiencia en la economía solidaria en América latina fue determinante para enriquecer el debate. Gracias también por el cálido recibimiento como directora de DVLP al inicio de mi doctorado.

A Marthe Nyssens por su apoyo constante, aun antes de emprender este trabajo de investigación. Gracias por haberme permitido conocer y apasionarme por la economía social desde los auditorios de ESPO. Gracias por introducirme a sus principales conceptos y debates como punto de partida; así como por haber confiado en mis motivaciones y capacidades para emprender este trayecto en la investigación.

A Luiz Inácio Gaiger por su aporte siempre preciso desde los espacios académicos que hemos podido compartir.

A la *Chaire d'économie sociale et solidaire au Sud* por haberme otorgado el financiamiento para el desarrollo de mi trabajo doctoral.

A *Louvain Coopération*, y en particular a Vincent Henin y a Daniel Pérez Cueto, por su infaltable apoyo durante mis estadias de campo en Bolivia. La calidez de su equipo humano facilitaron mi trabajo en la distancia.

Al CIRTES, y en particular a Marthe Nyssens y a Donatienne Desmette, por haberme acogido siempre en un ambiente de trabajo estimulante y propicio para el desarrollo de la investigación. Los momentos de intercambio con los compañeros y las compañeras me devolvieron, en muchas ocasiones, el ánimo para continuar con mi trabajo. Florence Degavre, Anaïs Périlleux, Annalisa Casini, Éric Mangez, Maïté Kervin, Maïté le Polain., Ela Callorda, Elisabetta Severi, Thomas Pongo, Dédé Aliango, Olivier Brolis, Vincent Angel, Michel Ajzen, Marie Antoine, Dana Schurmans, Périne Brotcorne... Merci à tous et à toutes, les ami-es, pour l'encouragement et les moments de rires !

Al centro DVLP por abrirme sus puertas y brindarme apoyo institucional, pero sobre todo humano en momentos de grandes cuestionamientos personales. An Ansoms, Emanuelle Piccoli, Vincent Legrand, Céline Delmotte, Mathilde Van Drooghenbroeck, Lorena Izaguirre, Leslie Jaramillo, Aymar Nyenyezi, Cécile Giraud, Carlos Ramírez. Merci, les ami-es, pour l'encouragement et les moments de rires !

Al CENTAL por abrirme sus puertas y hacerme parte de su agradable dinámica colectiva. Cédric Fairon, Patrick Watrin, Thomas François, Hubert Naets, Anaïs Tack, Adeline Müller, Damien De Meyere, Violeta Gutierrez, Agathe Pierson, Erika Lombart. Merci, les ami-es, pour l'accueil et tout le soutien pendant ces années !

Al CIDES-La Paz, y en especial a Fernanda Wanderley, Ivonne Farah y Fernanda Sostres por abrirme las puertas y compartir ciertas actividades que ampliaron mi comprensión del contexto boliviano.

A los actores y las actrices de campo, quienes desde sus espacios y organizaciones luchan por mejorar sus condiciones de vida, la de sus familias y las de su comunidad. Gracias por abrirme sus puertas y haber compartido conmigo sus actividades, experiencias, preocupaciones y aspiraciones. Más que tiempo y datos, ustedes brindaron el *sentido* a las líneas de mi tesis.

A los actores y las actrices gubernamentales quienes, desde su vocación de servidores públicos, me abrieron las puertas y contribuyeron a mi investigación de manera transparente y entusiasta.

Gracias a Susana Viteri, Sonia Egas y Cristina Rojas por su ayuda con las transcripciones y por adoptar, en parte, mi pasión por la economía solidaria. Mi querida *Su*, gracias infinitamente por acompañarme a la distancia durante todo este proceso.

A mis amigos y amigas en el Ecuador de quienes nunca faltó una palabra de cariño y aliento a lo largo de estos años. Luis Vallejo, Vero Cueva, Sonia Egas, Liss Astudillo, Vero Vásconez, Marcelo Suárez, María José Brito, Laura Moya, Jacky Loza, Wendy Villacís, Fabián Sviércovich, Andrea Vásconez, Pamela Chaves, Isabel Larrea, Guiselle Mancheno, Santiago Freire, Geoffrey Villacís, Miguel Durango, Pablo Izquierdo... ¡Gracias por estar y hacer la distancia más corta!

A mi familia en el Ecuador por su apoyo infinito e incondicional. Gracias Babbo, Mona y Ñaño por nunca cesar de alentarme durante estos años de doctorado. Sus luchas son también las mías.

A mi familia en Bélgica por su apoyo y cariño constante. Papa, Maman, ¡*vencimos!*

A Serge, mi compañero de vida, por su apoyo y confianza incondicional para la realización de este y cada proyecto que emprendemos *juntos*. Gracias infinitamente por tus valiosas reflexiones.

A Gael, por ser el motivo constante de mis deseos de superación cada día.

ÍNDICE GENERAL

INTRODUCCIÓN GENERAL	1
Objetivo y preguntas de investigación	8
Estructura de la tesis	10
I MARCO ANALÍTICO Y METODOLÓGICO	
1 FORMAS DE ACCIÓN, INTEGRACIÓN Y JUSTIFICACIÓN DE LA ECONOMÍA: UNA MIRADA PLURAL	17
1.1 Definición formal vs. substantiva de la economía desde la lectura de Karl Polanyi	18
1.1.1 Definición formal: racionalidad maximizadora y hegemonía del mercado	18
1.1.2 Definición substantiva: racionalidad reproductiva y pluralidad económica	20
1.1.3 Oposición ortodoxa y heterodoxa en economía y sociología	26
1.2 Perspectiva histórica desde la obra de Polanyi	27
1.2.1 Mirada histórica como aspecto <i>sine qua non</i> en los estudios de desarrollo	28
1.2.2 La noción de arraigo: una visión general	30
1.2.3 Modalidades de arraigo de la economía en la sociedad	31
1.2.4 Arraigo político y espacio público	33
1.2.5 La economía popular y solidaria en la acción pública	34
1.3 Representaciones sociales de lo económico	36
1.3.1 Lógicas institucionales: una visión general	37
1.3.2 Pluralismo y complejidad institucional: lógicas en contradicción	38
1.3.3 Regímenes de acción y justificación: una visión general	40
1.3.4 Justificación, <i>prueba</i> y conflicto	44
1.4 Diálogo entre marcos analíticos	45
1.4.1 Operatividad y herramientas empíricas	45
1.4.2 Aproximación a la legitimidad	46
1.4.3 Sobredimensionamiento de la estructura vs. la agencia	47
1.4.4 Relación entre actores y su contexto: niveles de análisis	48
1.5 Conclusión intermedia	50
2 METODOLOGÍA	55
2.1 Enfoque de la investigación: teoría fundamentada (<i>grounded theory</i>)	56
2.2 Tres momentos de investigación de campo: principales objetivos	59
2.3 Recolección de datos y construcción del corpus empírico	63

2.3.1	Revisión documental	63
2.3.2	Cuatro categorías de actores	67
2.3.3	Construcción de la muestra	67
2.3.4	Características generales de las organizaciones	70
2.4	Recolección de datos: métodos e instrumentos	77
2.4.1	Cuestionario cerrado y entrevista semi-estructurada	77
2.4.2	Observación directa	80
2.4.3	Citación del corpus empírico	82
2.5	Análisis de datos y sistematización de resultados	83
 II ECONOMÍA POPULAR Y SOLIDARIA EN EL ECUADOR		
3	TRAYECTORIAS INSTITUCIONALES Y TIPOS DE ORGANIZACIÓN DE ECONOMÍA POPULAR Y SOLIDARIA	87
3.1	Institucionalización de la EPS: una mirada histórica	88
3.1.1	La tradición cooperativista	88
3.1.2	Asociaciones populares y el rol de las estructuras intermedias	90
3.1.3	Arraigo en los movimientos sociales	92
3.1.4	Nueva ola de organizaciones a partir de las políticas de promoción de la EPS	93
3.2	Organizaciones de EPS: cuatro ideal-tipos	97
3.2.1	Cooperativas	100
3.2.2	Organizaciones de base comunitaria	102
3.2.3	Organizaciones arraigadas en movimientos sociales	104
3.2.4	Nuevos emprendimientos de economía popular	106
3.2.5	Dimensión pública	108
3.3	Conclusión intermedia	112
4	LA COMPRA PÚBLICA INCLUSIVA: TRAYECTORIA, CRITERIOS DE EVALUACIÓN Y RACIONALIDAD ECONÓMICA SUBYACENTE	115
4.1	La compra pública como espacio de articulación entre las políticas social y económica: programas, instrumentos y rol de la EPS	116
4.1.1	La feria inclusiva y el catálogo dinámico como mecanismos de acceso al mercado público	119
4.1.2	Precio de adhesión y distribución de la demanda: entre redistribución y mercado	128
4.2	Criterios de evaluación para la inclusión de la EPS en la compra pública inclusiva: entre una concepción substantiva y rastros de una visión formal de la economía	132
4.2.1	Capacidad instalada: tecnificación y profesionalización	133
4.2.2	Dimensión territorial: origen de la producción y dinamización de la economía local	139

4.2.3	Fomento de la asociatividad: entre visibilización y formalización de las dinámicas económicas colectivas	141
4.2.4	Discriminación positiva como paliativo de la exclusión	143
4.3	Conclusión intermedia	146
5	TENSIONES DE LA INSTITUCIONALIZACIÓN DE LA ECONOMÍA POPULAR Y SOLIDARIA: EFECTOS EN LOS OBJETIVOS, LAS PRÁCTICAS Y LOS PROYECTOS DE LAS ORGANIZACIONES	149
5.1	La consolidación económica como objetivo dominante: ¿hacia una menor pluralidad de objetivos?	151
5.1.1	Giro en la misión: de medios a fines	152
5.1.2	Interpretación de la viabilidad económica: cálculo del esfuerzo comunitario	156
5.2	Debilitamiento de la reciprocidad en la búsqueda de eficiencia	160
5.2.1	Proximidad geográfica a expensas de la intercooperación y el arraigo comunitario	160
5.2.2	Especialización vs. diversificación productiva: el caso de la agricultura orgánica	167
5.2.3	Flexibilización de principios: producción orgánica vs. producción convencional	173
5.2.4	Aumento de capital vs. ampliación de la remuneración del trabajo	177
5.3	Debilitamiento del principio de administración doméstica: relación producción-reproducción	183
5.4	Formalización y crisis de gobernanza	188
5.4.1	Elección de dirigentes y tecnocracia	188
5.4.2	Adhesión de miembros cualificados y rigidez en la gestión	190
5.5	Conclusión intermedia	194
6	ARRAIGO POLÍTICO DE LA ECONOMÍA POPULAR Y SOLIDARIA: ENTRE NORMALIZACIÓN Y DIFERENCIACIÓN EN EL ESPACIO PÚBLICO	199
6.1	Espacios de interacción y diálogo entre actores	201
6.2	La compra pública como práctica política	205
6.2.1	¿Participación exclusiva a un tipo de actores?	210
6.3	Espacios intermedios de impulso gubernamental	211
6.3.1	Las cámaras de EPS como formas inéditas de organización política	211
6.3.2	Respuestas frente a las presiones institucionales: ¿un contra-movimiento incipiente?	216
6.3.3	Las redes de EPS como formas de intercooperación económica	222
6.3.4	Los consorcios de EPS como intercooperación económica «ad hoc»	226
6.4	Riesgo de cooptación y relaciones clientelares	229

6.5	Estrategia de diferenciación y distanciamiento: espacios públicos autónomos de impulso comunitario	230
6.6	Conclusión intermedia	236
 III ECONOMÍA PLURAL EN BOLIVIA: UNA PUESTA EN PERSPECTIVA DESDE LA INSTITUCIONALIZACIÓN DE LA ECONOMÍA COMUNITARIA Y SOLIDARIA		
7	ECONOMÍA SOLIDARIA Y ECONOMÍA COMUNITARIA: TRAYECTORIAS DE LOS SUJETOS POLÍTICOS Y TENSIONES EN LA ACCIÓN PÚBLICA	243
7.1	Del sindicalismo agrario a las OECOM	245
7.1.1	Acceso a la tierra y reconocimiento político	246
7.1.2	«Pacto militar-campesino» y reinversión de una identidad colectiva indígena	247
7.1.3	Retorno a la democracia, descentralización y participación popular en un proyecto neoliberal	248
7.1.4	«Pacto de unidad» y llegada del MAS al poder	249
7.1.5	Ruptura del «pacto de unidad»: pérdida de autonomía del sindicalismo agrario	250
7.2	Economía solidaria y comercio justo: la OECA como estructura de apoyo productivo y representación política	252
7.2.1	Periodo de ajuste estructural, cooperación al desarrollo y estructuración de redes de actores	252
7.2.2	Cambio de siglo e inscripción en el escenario político	254
7.2.3	Inflexión en el proceso de cambio y nuevas disputas	257
7.3	OECOM y OECA: función y modos de operación	259
7.3.1	OECOM: función sociopolítica y dimensión económica difusa	259
7.3.2	OECA: entre función socioeconómica y política	261
7.4	Tensiones entre sujetos políticos e institucionalización	263
7.4.1	Disputa por la legitimación ante el Estado	263
7.4.2	Fraccionamiento interno y divergencias no resueltas	266
7.4.3	Limitaciones de la operacionalización: ¿comprensión ambigua y desconexión de una realidad empírica?	268
7.4.4	Clientelismo y cuotas de poder	271
7.5	Conclusión intermedia	272
8	CONCLUSIÓN GENERAL	275
8.1	Tríptico conceptual: arraigo político, complejidad institucional y formas de justificación	276
8.2	Institucionalización de «otra economía»: proceso histórico de doble tendencia	278
8.3	Criterios «plurales» con rastros de una visión formal de la economía	282
8.4	Tendencia al isomorfismo institucional	285

8.4.1	Isomorfismo mimético y normativo	286
8.4.2	Fragilización de las prácticas de reciprocidad y de autoconsumo	287
8.5	Acción pública: estrategias y «nuevos» sujetos políticos . .	288
8.5.1	El «todo Estado» y tendencia a la instrumentaliza- ción de las organizaciones	289
8.5.2	Relaciones de clase y normalización de las iniciativas	291
8.6	«Se hace camino al andar»: apertura hacia nuevas líneas de investigación	292
BIBLIOGRAFÍA		297
ÍNDICE ALFABÉTICO		325

Anexos

A	DATOS CONTEXTUALES	331
A.1	Distribución geográfica de las organizaciones en el Ecuador	331
B	INSTRUMENTOS	333
B.1	Guía de entrevista semi-directiva	333
B.2	Cuestionario ICSEM	336
C	NORMATIVA DE COMPRA PÚBLICA	371
C.1	Ficha técnica: Alimentación CIBV	371
C.2	Ficha técnica: Uniformes escolares	379

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1.1	Principios de integración económica según Polanyi (1944)	23
Tabla 1.2	Economía: dos definiciones opuestas, según Polanyi (1944)	25
Tabla 1.3	Los «mundos» según Boltanski y Thévenot (1991)	43
Tabla 1.4	Supuestos epistemológicos y empíricos de los enfoques	51
Tabla 2.1	Lista de entrevistas a organizaciones de base	64
Tabla 2.2	Características de las organizaciones de EPS según sector de actividad	74
Tabla 2.3	Entrevistas a actores gubernamentales, de apoyo y académicos	76
Tabla 3.1	Marco analítico	99
Tabla 3.2	Ideal-tipos de organizaciones de EPS en el Ecuador	111
Tabla 3.3	Ejemplos de iniciativas de EPS en el Ecuador según ideal-tipo y sector de actividad económica	112
Tabla 4.1	Parámetros de calificación de las organizaciones en la compra pública inclusiva	148
Tabla 5.1	Evolución de la misión declarada de organizaciones entre los años 2015 y 2017	154
Tabla 5.2	Frecuencia de aparición de productos en menús aprobados e importancia relativa de cultivos en organizaciones proveedoras	170
Tabla 6.1	Revisión de precios del kit de uniformes escolares	217

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 3.1	Evolución del total de organizaciones de EPS en el Ecuador entre 1960 y 2017	96
Figura 3.2	Evolución de la constitución de organizaciones de EPS en el Ecuador entre 1957 y 2017	97
Figura 4.1	Esquema de funcionamiento de feria inclusiva . .	125
Figura A.1	Distribución y concentración geográfica de las cooperativas no financieras	331
Figura A.2	Distribución y concentración geográfica de las asociaciones	332

ÍNDICE DE CASOS

Caso 5.1	Coop2: auge, crisis y reinención del modelo organizativo	162
Caso 5.2	OCOM1: proyecto político implícito en la actividad productiva	171
Caso 5.3	MSoc1: sostenibilidad socioeconómica anclada en un proyecto político	173
Caso 5.4	OCOM3: potenciación tecnológica y diversificación de la producción	179
Caso 5.5	OCOM1: agroecología y autoconsumo	185
Caso 5.6	Coop1: creación de empleo femenino frente a condiciones de vulnerabilidad común	190
Caso 6.1	Consejo consultivo territorial de Pichincha: un ejercicio de participación	208
Caso 6.2	Cámara de EPS de Pichincha: organismo de segundo nivel del sector asociativo	213
Caso 6.3	Red de asociaciones de confección textil de Imbabura	222
Caso 6.4	Provisión de alimentos: de la producción de insumos a la prestación de un servicio	227
Caso 6.5	OCOM2: diversificación productiva e iniciativa autónoma en el espacio público	231

ACRÓNIMOS

ACES	Articulación de Circuitos Económicos Solidarios para el fortalecimiento de los Actores de la Economía Popular y Solidaria
ACI	Alianza Cooperativa Internacional
ALCA	Área de libre comercio de las Américas
AOPEB	Asociación de organizaciones de productores agroecológicos de Bolivia
ARCSA	Agencia Nacional de Regulación, Control y Vigilancia Sanitaria
ASP	Asamblea por la Soberanía de los Pueblos
BDH	Bono de desarrollo humano
BPM	Buenas prácticas de manufactura
CDH	Crédito de desarrollo humano
CDI	Catálogo dinámico inclusivo
CELEC-EP	Corporación Eléctrica del Ecuador
CEPSP	Cámara de economía popular y solidaria de Pichincha
CESSS	Chaire d'économie sociale et solidaire au Sud
CFN	Corporación Financiera Nacional
CIBV	Centro infantil del Buen Vivir
CIDES	Postgrado en Ciencias del Desarrollo de la Universidad Mayor de San Andrés
CIDOB	Confederación de pueblos indígenas de Bolivia
CIOEC	Coordinadora de integración de organizaciones económicas campesinas
COB	Central Obrera Boliviana
CONACEPS	Confederación nacional de cámaras provinciales de la economía popular y solidaria
CONAFIPS	Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias
CONAIE	Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador
CONALCAM	Coordinación Nacional para el Cambio
CONAMAQ	Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qullasuyu
CORACA	Corporación agropecuaria campesina
CORAPE	Coordinadora de medios comunitarios populares y educativos del Ecuador
CSCIB	Confederación sindical de comunidades interculturales de Bolivia
CSUTCB	Confederación sindical única de trabajadores campesinos de Bolivia
EMAPA	Empresa de Apoyo a la Producción de Alimentos

EPS	Economía popular y solidaria
FEPP	Fondo Ecuatoriano Populorum Progressio
FLACSO	Facultad latinoamericana de ciencias sociales, sede Ecuador
FLO	Fairtrade Labelling Organization
GAD	Gobierno autónomo descentralizado
IAEN	Instituto de Altos Estudios Nacionales
ICSEM	International Comparative Social Enterprise Models
IEPI	Instituto Ecuatoriano de Propiedad Intelectual
IEPS	Instituto Nacional de Economía Popular y Solidaria
IESS	Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social
IISEC-UCB	Instituto de Investigaciones Socioeconómicas de la Universidad Católica Boliviana
INFA	Instituto del Niño y la Familia
IVA	Impuesto al valor agregado
LI	Lógicas institucionales
LOEPS	Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria y del Sector Financiero Popular y Solidario
MAGAP	Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca
MAS	Movimiento al Socialismo
MCCH	Maquita Cushunchic Comercializando como Hermanos
MCDS	Ministerio Coordinador de Desarrollo Social
MDPyEP	Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural
MED	Mujeres en el Desarrollo
MESSE	Movimiento de Economía Social y Solidaria del Ecuador
MESyCJ	Movimiento de Economía Solidaria y Comercio Justo
MIES	Ministerio de Inclusión Económica y Social
MINEDU	Ministerio de Educación
MIPRO	Ministerio de Industrias y Productividad
MNR	Movimiento Nacional Revolucionario
MyPE	Micro y pequeña empresa
OECA	Organización económica campesina
OECOM	Organización económica comunitaria
ONG	Organización no gubernamental
OTB	Organización territorial de base
PIB	Producto interno bruto
PPA	Programa de Provisión de Alimentos
RELACC	Red Latinoamericana de Comercialización Comunitaria
RENACC	Red Nacional de Comercialización Comunitaria
RENAFIPSE	Red Nacional de Finanzas Populares y Solidarias del Ecuador
SBS	Superintendencia de Bancos y Seguros
SBU	Salario básico unificado
SECAP	Servicio Ecuatoriano de Capacitación Profesional
SENPLADES	Secretaría Nacional de Planificación para el Desarrollo
SEPS	Superintendencia de Economía Popular y Solidaria

SERCOP	Servicio Nacional de Contratación Pública
SETEC	Secretaría Técnica del Sistema Nacional de Cualificaciones Profesionales
SRL	Sociedad a responsabilidad limitada
TIOC	Territorios indígenas originarios campesinos
UASB	Universidad Andina Simón Bolívar
UCABANPE	Unión de Cajas y Bancos Comunes de las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador
UMSA	Universidad Mayor San Andrés
UPES	Unidad de Programas Especiales
UTPL	Universidad Técnica Particular de Loja
WFTO	World Fair Trade Organization

INTRODUCCIÓN GENERAL

Desde la segunda mitad de los años 2000, el auge de las denominadas «nuevas izquierdas» (Coraggio & Laville, 2014) o «regímenes progresistas» (Minteguiaga & Ubasart-González, 2015) —reflejado en el discurso y la agenda de varios gobiernos de América del Sur (Ellner, 2012)— ha contribuido a la construcción de propuestas de refundación política como parte de un proyecto de transición post-neoliberal (Ettlinger & Hartmann, 2015; Molyneux, 2008). En el Ecuador y Bolivia, la llegada de Rafael Correa y Evo Morales a la presidencia en 2005 y 2007, respectivamente¹, instauró el reconocimiento constitucional del *pluralismo* económico, social y cultural, así como la inscripción de esta noción en la política pública. Este reconocimiento se presenta como elemento clave de un nuevo paradigma de desarrollo denominado del «Buen vivir» (*Sumak kawsay* en quichua) o «Vivir bien» (*Sumak qamaña* en aymara).

El «Buen vivir» se concibe dialécticamente como proyecto «en construcción» (Acosta, 2011; Ramón, 2014), como ideología (Caria & Domínguez, 2014) o como principio orientador hacia un pretendido nuevo régimen de bienestar (Gudynas, 2011) que, en palabras de Acosta (2011, pp. 24-25), «abr[e] la puerta para formular alternativas al desarrollo». Por tanto, la propuesta política de esta «otra» concepción del bienestar supone una ruptura con la concepción dominante del desarrollo basada en el paradigma de la modernidad de matriz occidental (Yates & Bakker, 2014) desde una «crítica al antropocentrismo, al capitalismo y al economicismo» (Caria & Domínguez, 2014, p. 144). Adicionalmente, como modelo económico, esta propuesta se presenta *discursivamente* como la alternativa a la hegemonía neoliberal del «todo mercado» (Becker, 2011).

En este contexto, la noción del «Buen vivir» deviene central en la política gubernamental de Rafael Correa en el Ecuador y de Evo Morales en Bolivia (Hidalgo-Capitán & Cubillo-Guevara, 2017; Vega Ugalde, 2017). De ahí que varios aspectos comunes han caracterizado a las experiencias en ambos países.

1 En el Ecuador, posteriormente al derrocamiento de Lucio Gutiérrez como resultado de una dinámica movilización social (liderada por el movimiento indígena, en oposición al Área de libre comercio de las Américas (ALCA) que se celebraría de manera inminente con los Estados Unidos), Rafael Correa fue elegido como presidente de la República en 2006 (con 56.7 % de los votos). Su segundo mandato tuvo lugar entre 2009 y 2013 (51.9 %) y el tercer y último período se extendió entre 2013 y 2017 (57.2 %) (Blake & Morris, 2009; Colloredo-Mansfeld, Mantilla & Antrosio, 2012). En Bolivia, en un contexto de inestabilidad política de amplitud similar, luego de la caída del gobierno de Sánchez de Lozada, Evo Morales fue elegido Presidente constitucional en diciembre del 2005 (con 53.7 % de los votos), seguida de su reelección en diciembre del 2009 (64.2 %) (Hillenkamp, 2014, p. 29). Su tercer periodo, todavía en marcha, comenzó en el año 2014 (61.4 % de los votos).

Primero, la puesta en marcha de procesos participativos a nivel nacional, bajo la forma de Asambleas Constituyentes, cuyo objetivo fue reformar la Constitución política. Como resultado de estos procesos se definió un nuevo «pacto social» o «pacto de convivencia» (Ramírez Gallegos, 2010b, p. 55) en el que —desde las dimensiones redistributiva y ecológica— se enfatizó por un lado, la preocupación por la justicia social y por otro, se incluyó en el proyecto de sociedad ciertos principios inherentes a las cosmovisiones indígenas andino-amazónicas, tales como la complementariedad y la armonía entre los seres humanos y la naturaleza (Cubillo-Guevara, 2016; Escobar, 2010, 2014; Thomson, 2011).

Segundo, para alcanzar este «pacto social», la recuperación de lo *público* se convirtió en el punto de partida de los procesos ecuatoriano y boliviano (Ramírez Gallegos, 2010a). Tal recuperación —que Coraggio (2014a) ubica dentro de los movimientos nacional-populares de las izquierdas latinoamericanas— se tradujo en el «retorno del Estado». Este último *volvió a ser* un actor fundamental de la vida política y «el principal agente de acción colectiva» (Caria & Domínguez, 2014, p. 143), contrariamente al periodo neoliberal que había instaurado la desregulación y el repliegue del Estado de las esferas económica y social (Yates & Bakker, 2014). A través de «una profunda reforma institucional del Ejecutivo y una [presunta] deselitización y descorporativización de los espacios de toma de decisiones» (Muñoz López, 2014, p. 8), el Estado se ha reapropiado de las facultades de rectoría, regulación, control y redistribución en la sociedad. La planificación nacional se concibe así como una de las principales herramientas de los aparentes procesos de refundación política en ambos países (Arce Catacora, 2011).

En el Ecuador, la estrategia *declarada* por el gobierno de Correa se resume en «la democratización de los medios de producción, la redistribución de la riqueza y la diversificación productiva y de las formas de propiedad» (SENPLADES, 2009, pp. 59–62). Por su parte, la sustitución selectiva de importaciones, así como la diversificación de exportaciones —dentro de la cual se justifica la nacionalización de las actividades petroleras— se articulan a esta estrategia de «recuperación soberana de los sectores estratégicos de la economía», en concordancia con la necesidad de «transformar la matriz productiva» (Vega Ugalde, 2014). En el marco de la recuperación del Estado boliviano, el gobierno de Morales priorizó también la *nacionalización* de la propiedad en sectores estratégicos como los hidrocarburos, la minería y la agroindustria, cuyos ingresos resultantes se dirigen, en principio, a financiar medidas redistributivas (Wanderley, 2013), con el objetivo *declarado* de mitigar las fallas de los mecanismos de mercado que se habían instaurado en décadas pasadas (García Linera, 2010; Prada Alcoreza, 2011). En ambos contextos, tales estrategias se justifican, al menos en el plano discursivo, mediante los rendimientos económicos esperados

que servirán para superar el desempleo, la pobreza y la inequidad social (de Sousa Santos, 2014; García, 2013).

Tercero, en los discursos tanto de las autoridades gubernamentales, como de los actores no estatales en el Ecuador y en Bolivia, existe la representación dominante de una «ruptura necesaria con lo anterior» (Kelly, 2008); noción que se ubica en el centro de la construcción del nuevo régimen del «Buen vivir» (o «socialismo del siglo XXI») o el «Vivir bien» (o «socialismo comunitario») en las Constituciones ecuatoriana y boliviana, respectivamente (Vega Ugalde, 2017). Asimismo, el discurso en torno al «Buen vivir» —introducido en el debate público por los movimientos sociales indígenas (Hidalgo-Capitán & Cubillo-Guevara, 2017; Tortosa, 2011), pero afinado por intelectuales y personalidades políticas en los marcos políticos vigentes (Cubillo-Guevara, 2016; Vega Ugalde, 2017)— incluye la noción del pluralismo y, entre sus dimensiones, la *pluralidad económica* (Sarrade-Cobos, 2015).

Así, la Constitución ecuatoriana de 2008 reconoce la *coexistencia* de diversas formas de organización económica de naturaleza pública, privada y mixta, así como un sector «popular y solidario». Adicionalmente, en el marco institucional vigente, la economía popular y solidaria (EPS) engloba los sectores cooperativo, asociativo, comunitario y las unidades económicas populares. En Bolivia, la Constitución de 2009 apunta también a una «economía plural» que incluye las organizaciones de carácter comunitario, estatal, privado y social-cooperativo. A partir de ese momento, la EPS y la economía comunitaria (en el Ecuador y en Bolivia, respectivamente) han sido asimiladas, en términos generales, a otra forma de *concebir y practicar* la economía distinta al modelo de acumulación y reproducción capitalista.

El cuarto rasgo común de las experiencias de ambos países se refiere a la promulgación de instrumentos legales específicos para este fin de reconocimiento de la pluralidad económica y de las categorías de actores económicos que la representan (Ruiz-Rivera & Lemaître, 2017a; Wanderley, Sostres & Farah, 2015).

En lo que respecta al Ecuador, la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria y del Sector Financiero Popular y Solidario (LOEPS) de 2011 operacionalizó el concepto de EPS al establecer un marco legal y un proceso de reforma burocrática para el fomento, la promoción y la regulación de este sector en el diseño de la política de inclusión social (Nelms, 2015). Entre los programas calificados como emblemáticos, la *compra pública inclusiva* llama la atención debido al potencial que adquieren sus dispositivos en materia de incentivos y medidas de discriminación positiva a favor de aquellos actores históricamente excluidos de la acción pública. El objetivo del programa es potenciar una demanda existente de bienes y servicios por parte del Estado y articularla con la oferta productiva de la EPS en un marco de inclusión socioeconómica (Ruiz-Rivera & Lemaître, 2017b).

Por su parte, en Bolivia se promulgó dos leyes dirigidas al sector de la economía comunitaria, cuyo objeto es la soberanía alimentaria y la agricultura familiar. Por un lado, la ley 144 de la «Revolución Agrícola Productiva Comunitaria» (2011) surgió de un acuerdo entre el gobierno central y las principales organizaciones sindicales; y por otro, la Ley 338 para la «Integración de la Agricultura Familiar Sostenible y la Soberanía Alimentaria» (2013) fue el resultado de la movilización de larga data de una de las organizaciones más visibles de representación del sector indígena-campesino en los márgenes del ámbito sindical. Es importante señalar que la primera ley establece un nuevo ideal-tipo de organización de apelación «comunitaria» (la OECONOMÍA) que no estaría necesariamente conectada con la realidad empírica, mientras que la segunda reconoce oficialmente en el diseño de la política a una forma organizativa ya existente (la OECA). En esta ley también se afirma al modelo comunitario como categoría beneficiaria de las acciones de promoción de la economía plural (Hillenkamp, 2014; Hillenkamp & Wanderley, 2015).

Si bien el discurso sobre el «Buen vivir» —y la pluralidad económica como parte de la *alternativa* que representa— ha adquirido una *dimensión simbólica* importante en las sociedades ecuatoriana y boliviana (Caria & Domínguez, 2014; Wanderley *et al.*, 2015), una diferencia de ambas experiencias que se busca argumentar en esta investigación se refiere al grado de operacionalización de los instrumentos legales mencionados anteriormente, específicamente en términos de programas e instrumentos de política pública. En Bolivia, el reconocimiento de la economía plural por parte del Estado se traduce en acciones dispersas —o insuficientes— de planificación, coordinación, implementación y evaluación de las acciones orientadas al fomento de la economía comunitaria (Vega Ugalde, 2017). En contraste, en el Ecuador se ha instaurado un extenso y especializado aparato estatal —p. ej., instancias gubernamentales como Ministerios de Estado, secretarías, así como programas y proyectos específicos a la EPS— dirigido a la visibilización de los actores asimilados a este sector y a la implementación de reglas de juego concretas para su funcionamiento (García, 2013).

Sin embargo, en ambos contextos geográficos, todo esfuerzo, tentativa o acción de operacionalización del contenido de las medidas institucionales se juega en un amplio campo de tensiones. En el Ecuador, las tensiones se refieren a la cuestión de la *compatibilidad* entre las lógicas que subyacen a las políticas de fomento de la EPS —como los programas orientados a la inscripción de las organizaciones en el mercado público— y los modos de funcionamiento de las iniciativas participantes. En Bolivia, antes de abordar la adecuación entre el discurso oficial y la práctica gubernamental, se debe partir por cuestionar una posible disputa latente por espacios de legitimación y la competencia por recursos públicos entre varias categorías de actores (p. ej., OECA, economía solidaria, economía comunitaria...) que

habrían sido provocadas por la ambigüedad del marco legislativo vigente. De ahí la pertinencia de estudiar este campo de actores en ambos países —desde su diversidad— y las tensiones propias al contexto institucional en el que se desenvuelven, por cuanto sus prácticas constituyen el supuesto lugar de afirmación, tanto por los miembros de las iniciativas productivas como las autoridades gubernamentales, de implementar «otra economía» inspirada en el «Buen vivir».

Más allá de la diversidad de términos utilizados para identificar las experiencias relativas a «otra economía» (Cattani, Coraggio & Laville, 2009), la literatura científica coincide en que las iniciativas que se reconocen bajo esta acepción «alternativa» reflejan una racionalidad distinta de la lógica dominante en el ideal-tipo de empresa capitalista orientada al lucro y a la acumulación de capital (Coraggio, 1999; Gaiger, 2003, 2007; Razeto, 1984; Sarria Icaza & Tiriba, 2006; Singer, 2000). Así, la economía popular y solidaria (EPS) en el Ecuador o la economía comunitaria y la economía solidaria en Bolivia forman parte de este universo conceptual por cuanto se refiere a un conjunto heterogéneo de prácticas de producción, intercambio, consumo y financiamiento, cuya finalidad última no se enfoca en la maximización del capital económico, sino en asegurar las condiciones de *sustento* de las personas involucradas en la actividad productiva (Gaiger, Nyssens & Wanderley, 2019; Hillenkamp, Lapeyre & Lemaître, 2013).

De ello emanan tres precisiones conceptuales.

Por una parte, el término «popular» encuentra su origen en el extenso marco analítico de la «economía popular», desarrollado por académicos latinoamericanos (Coraggio, 1999; Gaiger, 2007; Razeto, 1984; Singer, 2000) que —en oposición a la perspectiva del espíritu empresarial neoclásico limitado por rigideces institucionales impuestas por el Estado (de Soto, 1987)— advierte la existencia de una racionalidad económica específica de los actores que se ubican al margen del mercado laboral formal. Esta racionalidad se fundamenta en la «reproducción ampliada e intergeneracional de la vida», tanto en el plano material como simbólico² (Coraggio, 2013a). De ahí que el objetivo de algunas iniciativas de economía popular consiste en la preservación de la vida social y el medio ambiente local y no necesariamente en la acumulación de tipo capitalista (Kervyn de Lettenhove & Lemaître, 2018). Por otra parte, en cuanto a la dimensión de «solidaridad», en la literatura de la sociología económica, este término está ampliamente asociado con las iniciativas que, además de orientarse a la generación de ingresos para sus miembros, se enfocan explícitamente en generar beneficios colectivos de mayor alcance y, a menudo, relacionados con el bien común (Laville, 2005, 2007; Laville & Gaiger, 2009). Adicionalmente, el

2 En términos de Kervyn de Lettenhove y Lemaître (2018, p. 17), «no es en sí la supervivencia lo que está en juego, sino un cierto umbral de calidad de vida, tanto en sus aspectos biológicos como sociales, que es moralmente aceptable y que evoluciona con las normas de la sociedad».

término de economía comunitaria —movilizado en el contexto boliviano, mientras que éste no es común en el Ecuador— encuentra sus orígenes en las tradiciones de inspiración ancestral y los modos de funcionamiento de las comunidades agrarias originarias (García Linera, 2010; Vega Ugalde, 2017). Las iniciativas asociadas a esta concepción de la economía, más allá de la dimensión cultural, se caracterizan por «la apropiación colectiva de los recursos en términos de propiedad y un uso privado de las mismas [bajo esquemas] de decisión colectiva con representantes elegidos de manera rotativa» (Patzi Paco, 2009, pp. 172-179). En sí, el debate en torno a la comprensión de la economía «comunitaria» es complejo y previo al periodo histórico actual, pero se ha actualizado en el debate académico y de los actores de campo, dada la importancia que esta noción ha adquirido en la coyuntura política vigente.

En este marco, la comparación de las iniciativas ecuatorianas y bolivianas que se reivindican como parte de la «alternativa» al modelo económico dominante se revela heurísticamente pertinente. De ahí que, sin dejar de dar cuenta las características propias de las experiencias en cada contexto, este ejercicio permitiría situarlas como manifestaciones de una racionalidad distinta, y en ocasiones opuesta, a la racionalidad del modelo capitalista.

La cuestión del reconocimiento político de estas formas de organización —es decir, su institucionalización— se ubica, cada vez más, en el centro de los debates propiciados por académicos y actores de campo (p. ej., véase Coraggio, 2015; Gaiger *et al.*, 2019). En términos generales, los estudios existentes sobre este fenómeno se han enfocado en la caracterización y/o la evolución de las políticas públicas en un determinado periodo de tiempo —p./ej., aquellas políticas destinadas a la EPS a partir del marco institucional de 2008 (véase los trabajos de Castela Caruana y Srnc, 2013; Oleas, 2016; Sarrade-Cobos, 2015; Vega Ugalde, 2016). La mayoría de estas investigaciones sitúa al Estado en el centro del análisis como fuente unívoca de reconocimiento de estas iniciativas y de legitimación de sus prácticas y proyectos. Por ejemplo, en el Ecuador, los estudios en esta línea avanzan, en particular, la manera en que determinadas políticas sectoriales responden a los desafíos propuestos en los planes de desarrollo vigentes, así como el rol atribuido a las iniciativas de EPS en el cumplimiento de tales macro-objetivos, como el cambio de matriz productiva (García, 2013), la seguridad y la soberanía alimentaria (Novoa, 2014), el conocimiento común y abierto (Restakis, 2015), entre los principales.

De hecho, a pesar del aporte empírico que estos trabajos representan para una comprensión más fina del tratamiento de la pluralidad económica en la agenda gubernamental —sobre todo los desafíos que impone la inscripción de estos actores en la política pública— la cuestión de la institucionalización es abordada, casi exclusivamente, como el proceso

de construcción de una legislación y un aparato político-administrativo favorable a la sostenibilidad de las iniciativas económicas (p. ej., los trabajos de Andino, 2017; Valencia-Vinueza, 2016, 2017). Esta producción científica trata, de manera subsidiaria, la construcción del entorno institucional en el que operan las iniciativas que se reivindican como parte de «otra economía», más allá de la acción gubernamental. Dicho de otro modo, los estudios en cuestión tienden a subestimar el análisis de las interacciones que ocurren entre las autoridades gubernamentales y las iniciativas socioeconómicas, así como la configuración de estas últimas como potenciales *sujetos políticos* para interrogar la política pública vigente (Ruiz-Rivera & Lemaître, 2017a). De ahí la pertinencia de interrogar la institucionalización de estas formas organizacionales no solamente como el resultado de una estrategia proactiva liderada por el Estado, sino bajo el supuesto de una relación de *influencia recíproca* —en tensión— entre la intervención gubernamental y la acción colectiva de las iniciativas en el espacio público para encontrar su lugar y rol en las políticas públicas.

No menos importante, poco se ha profundizado en la literatura científica local sobre la cuestión de la *agencia* de los actores que forman parte de estas iniciativas, en especial en cuanto al tipo de estrategias adoptadas para interpretar la política pública, traducir sus prescripciones y, eventualmente, modificar a su favor estas instituciones. Esta tendencia se constata en el hecho que pocos análisis empíricos contribuyen —en equilibrio— a una comprensión de las especificidades de los contextos macro-institucionales en los que operan las organizaciones y el funcionamiento de estas últimas a nivel microsocial. De ahí nuestro interés de cuestionar las posibles modalidades que adoptan estas formas de organización para inscribirse en el debate público, construir espacios públicos intermedios y participar en el diseño mismo de las políticas públicas; dinámica que, en términos de Lemaître (2009), se refiere a su potencial de *arraigo político*.

Otro punto en común de los estudios citados es el escaso recurso a una perspectiva histórica de larga data. Tal elección metodológica implica el riesgo de abordar la cuestión de la institucionalización como un fenómeno estático y con un enfoque inmediato y tecnocrático. Son pocos los estudios identificados, particularmente sobre la experiencia ecuatoriana, que incluyen una lectura diacrónica rigurosa (p. ej., Miño, 2013; Oleas, 2016, sobre el cooperativismo; Espinosa, 2017, sobre el comercio justo; e Intriago, Gortaire, Bravo y O'Connell, 2017, acerca del movimiento agroecológico), pero cuyas limitaciones se traducen en la ausencia de una visión integral de la construcción de un sector —en su conjunto— caracterizado por una heterogeneidad de actores que comparten, en principio, necesidades y aspiraciones comunes. De ahí que abordar la institucionalización de «otra economía» —desde una perspectiva a largo plazo y crítica— permitiría, por un lado superar la brecha metodológica al aprovechar el potencial empírico de una diversidad de actores que caracteriza a este sector; y por

otro, dar cuenta de las condiciones en las que las iniciativas se han podido inscribir en la acción pública.

En cuanto al enfoque epistemológico que movilizan varios estudios, la mayoría de ellos refleja el esquema explicativo dominante en las ciencias sociopolíticas³. El análisis sobre las políticas públicas destinadas a la «otra economía» se concentra así en la evolución de variables objetivas, con el propósito de evidenciar avances, continuidades o rupturas ocurridas, especialmente en términos cuantitativos, respecto de un referente temporal (p. ej., el estudio de García, 2013, sobre el rol de la EPS en el cambio de la matriz productiva en el Ecuador). En esta línea, varios de estos estudios sobre el caso ecuatoriano ponen en evidencia una inserción creciente de las iniciativas en el mercado (p. ej., los trabajos de Novoa, 2014, sobre la participación de la EPS, en particular la agricultura campesina, en el mercado público) a partir de la promulgación de la Constitución de 2008, sin cuestionar necesariamente la compatibilidad entre las lógicas que guían a las intervenciones gubernamentales y las lógicas de acción de la iniciativas-objetivo. De ahí la necesidad de interrogarse si, a pesar del reconocimiento político del pluralismo económico, los criterios movilizados en la operacionalización de los programas calificados de fomento estarían fortaleciendo la integración de las organizaciones en lógicas mercantiles en detrimento de otras lógicas económicas como la reciprocidad y la administración doméstica, y según qué tipo de concepción de la economía.

Es menor el número de estudios que reflejan una orientación interpretativista (Muller, 2000, 2005) al incluir en el análisis variables de carácter subjetivo, como los referenciales y las percepciones de los actores que intervienen en el diseño y la implementación de la política pública. Aunque, desde un enfoque post-positivista, ciertas investigaciones privilegian los argumentos de los actores como unidad de observación (véase p. ej. Andino, 2014, 2017; Jácome C., 2016; Jubeto-Ruiz, Guridi-Aldanondo y Fernández-Villa, 2014), así como las consecuencias de esta construcción dialéctica en la implementación de las políticas estudiadas (p. ej., Vega Ugalde, 2016, 2017), el análisis se concentra en los efectos de subjetivación de los actores, abordando —con menor énfasis— las tensiones que surgen en las prácticas de las iniciativas socioeconómicas; es decir, en sus modos de funcionamiento. De ahí nuestro interés de equilibrar un análisis del discurso de los actores y sus prácticas efectivas.

OBJETIVO Y PREGUNTAS DE INVESTIGACIÓN

Frente a los aspectos expuestos, el objetivo de esta investigación es analizar cómo se han construido —y continúan construyéndose— los

3 Para un examen exhaustivo de las distintas corrientes en el análisis de las políticas públicas, véase Fontaine (2015).

procesos de *institucionalización* de «otra economía» en el Ecuador y en Bolivia; y en particular, las *tensiones* que surgen —entre distintos actores y lógicas institucionales— de la implementación de la política pública asociada discursivamente al «Buen vivir». Para profundizar el análisis de las tensiones derivadas de la institucionalización, se examina el caso de una política emblemática de fomento de la EPS en el Ecuador, la *compra pública inclusiva* y sus *efectos* en los modos de *funcionamiento* de las organizaciones participantes.

La construcción de la argumentación desarrollada a lo largo de la tesis parte de cuatro supuestos:

- La institucionalización de la EPS en el Ecuador y de la economía solidaria y comunitaria en Bolivia sería el resultado de procesos de interacción, a largo plazo, entre actores microsociales (como las organizaciones socioeconómicas) y mesosociales (el campo de la regulación pública), cuya intensidad y modalidades tienden a variar según el contexto observado.
- En el Ecuador, a pesar del reconocimiento constitucional de la pluralidad económica dentro de un proyecto del «Buen vivir», los criterios movilizados en el programa de compra pública inclusiva conducirían —bajo una visión formal de la economía— a la inscripción de la EPS en una lógica mercantil, en detrimento de otras lógicas económicas como la reciprocidad y la administración doméstica.
- Esta inadecuación entre los referentes normativos movilizados en el diseño y la implementación de la política pública y las lógicas de acción de las organizaciones-objetivo provocaría, a su vez, efectos en las prácticas productivas de las organizaciones de EPS, así como en las relaciones entre sus miembros y con su entorno.
- Con el objetivo de enfrentar las presiones institucionales derivadas de la política pública, las organizaciones buscarían ejercer acción colectiva en el espacio público, cuyas implicaciones serían el fortalecimiento o la instrumentalización de estos actores —y de los sujetos políticos que los representan— por el poder político estatal.

En este marco, la investigación busca responder a las siguientes preguntas:

1. Desde una perspectiva histórica, ¿cómo surgieron las organizaciones que se reivindican como experiencias de *otra economía* en el Ecuador y en Bolivia? En particular, ¿estas iniciativas se inscriben en trayectorias institucionales específicas que explicarían la configuración de diferentes perfiles organizacionales?

2. Como parte del proceso de institucionalización vigente en el Ecuador, ¿qué compatibilidad existe entre las lógicas que subyacen a una política de fomento de la EPS —orientada a la inserción de las iniciativas en el mercado público— y los modos de funcionamiento de las iniciativas participantes? Más precisamente, desde una noción de complejidad institucional, ¿cuáles han sido los efectos de la operacionalización de esta política en las prácticas económicas, sociales y políticas de las organizaciones?
3. Desde una perspectiva de arraigo político, ¿qué repuestas han desplegado las organizaciones asimiladas a *otra economía* en el espacio público frente a las tensiones derivadas de la implementación de la política gubernamental?

Cabe señalar que la investigación se concentra en el caso ecuatoriano; sin embargo se aborda el caso de Bolivia dado el contexto común entre ambas experiencias en cuanto a la apuesta política al «Buen vivir» y al reconocimiento de la pluralidad económica como parte del proyecto vigente que se expuso en líneas anteriores. Más precisamente, mediante una revisión de la construcción histórica de los sujetos políticos que representan la economía comunitaria y la economía solidaria en Bolivia, ampliamente documentada en la literatura científica (véase los trabajos de Betancourt, 1999; Devisscher Leroux, 1996; Hillenkamp, 2009, 2014; Wanderley, 2016; Wanderley *et al.*, 2015, entre otros), se busca suscitar nuevas pistas de análisis, desde este campo empírico particular, con el fin de responder a las preguntas 1 y 3.

Además, en el marco de esta investigación se da una mirada a las tensiones que surgen en Bolivia a partir de la invención de la organización económica comunitaria (OECOM) por parte del Estado y la amplitud de su reconocimiento en la política pública respecto de otras formas organizativas como las organizaciones económicas campesinas (OECAs). El interés en este campo empírico consiste en la oportunidad que ofrece para alimentar el análisis de la experiencia ecuatoriana; en particular, en el estudio de las modalidades de arraigo político de los actores que se reivindican como parte de «otra economía» y los desafíos que estos procesos suponen en términos de institucionalización.

ESTRUCTURA DE LA TESIS

La tesis está organizada en ocho capítulos.

En el [capítulo 1](#) se estabiliza, en un esfuerzo de diálogo, ciertos conceptos de la socio-economía, la sociología pragmática y el neo-institucionalismo en sociología y ciencias de gestión que guiarán el análisis macro y micro-institucionales. Se presenta así el marco de análisis de las *prácticas* efectivas

de las iniciativas que se reconocen bajo el término de «otra economía», como es el caso de la economía popular y solidaria, a partir de la teorización de Polanyi (1944, 1977). Para ello se restituye la *definición substantiva* de la economía propuesta por el autor, en oposición a una definición formal, y se aterriza en la noción de *pluralidad económica* que sugiere una posible combinación de varios principios económicos (mercado, reciprocidad, redistribución y administración doméstica). Esta lectura permitirá descifrar los modos de funcionamiento de las organizaciones productivas que participaron en la investigación, en las dimensiones económica, social y política. Como parte del legado teórico de Polanyi (1944), en este capítulo se interroga también la noción de *arraigo político* operacionalizada por Lemaître (2009) y la *dimensión pública* a partir de los trabajos de Laville, Magnen, França Filho y Medeiros (2005). Ambos conceptos se revelan de gran utilidad operacional para analizar las modalidades de inscripción de las organizaciones en el espacio público, la configuración de sujetos políticos y las respuestas desplegadas por estos últimos frente a las presiones institucionales que surgen de la participación en determinadas políticas públicas. No menos importante, el capítulo interroga las nociones de *pluralismo* y *complejidad institucional* desde la perspectiva de las lógicas institucionales (LI) (Greenwood, Díaz, Li y Lorente, 2010; Greenwood, Oliver, Sahlin y Suddaby, 2008; Greenwood, Raynard, Kodeih, Micelotta y Lounsbury, 2011). Según esta perspectiva, en un campo de actores, la coexistencia de varias lógicas, *a priori* contradictorias y mutuamente incompatibles, provocaría tensiones entre los actores involucrados. Finalmente se plantea el marco analítico de Boltanski y Thévenot (1991) sobre las «formas de justificación» de los actores por cuanto su enfoque permitirá dilucidar la dimensión cognitiva e interpretativa de las acciones emprendidas, tanto por las autoridades públicas, como los miembros de las organizaciones económicas, durante la implementación de la política analizada.

El capítulo 2 presenta el marco metodológico de la investigación. El objetivo es presentar la «teoría fundamentada» a partir de la propuesta de Glaser y Strauss (1967), ampliada por autores como Chametzky (2016), Charmaz (2006), Laperrière (1997), Locke (2001), Pires (1997a), como enfoque de investigación y la arquitectura que emana de esta elección epistemológica en dos niveles: teórico y empírico. Se explicita nuevamente el lugar que ocupa el caso boliviano en el desarrollo de la investigación. De ahí que el tratamiento de los dos campos empíricos, ecuatoriano y boliviano, no responde a una comparación directa de dos casos de estudio a partir de variables cerradas (Fontaine, 2015). El enfoque metodológico en los dos contextos geográficos —en términos de recopilación y revisión de datos primarios y secundarios— no se diseñó ni llevó a cabo de manera idéntica, pero sí equilibrada para responder a las preguntas de investigación planteadas. A lo largo del capítulo se detalla el proceso

—iterativo— de construcción del corpus empírico. Para ello se expone los criterios y las estrategias que intervinieron en la definición de la muestra de organizaciones productivas y, en particular, la selección de estudios de caso a profundidad (Pires, 1997b). De igual manera se pasa revista de los métodos e instrumentos de recolección de datos que fueron movilizados en el transcurso de la investigación y se discute sobre sus especificidades y pertinencia operacional, así como el potencial de combinarlos. Finalmente se presenta la manera en que se desarrolló el análisis de los datos y la sistematización de los resultados.

Los resultados de la investigación se presentan a través de cinco capítulos empíricos sobre la institucionalización de la EPS en el Ecuador y de la economía comunitaria y solidaria en Bolivia.

El capítulo 3 tiene por objetivo responder a la primera pregunta de investigación. Así, desde una perspectiva histórica, se restituye las trayectorias institucionales que dieron origen a cuatro ideal-tipos de organizaciones que se reivindican como EPS en el Ecuador. En este capítulo se expone asimismo los modos de arraigo político propios a los actores de cada trayectoria institucional, a la vez que se abona el terreno para una siguiente discusión sobre las tensiones y los desafíos generales a los que se enfrentan las organizaciones de EPS en el marco institucional vigente.

En el capítulo 4 se examina la trayectoria de la política de compra pública inclusiva en general y los dispositivos de acceso de la EPS al mercado público, en particular: la feria inclusiva y el catálogo dinámico inclusivo (CDI). El enfoque del análisis se ubica en los cuatro criterios movilizados en la implementación de ambas herramientas; más precisamente, los parámetros de calificación de las organizaciones de EPS como proveedores del Estado. Se examina, por lo tanto, la racionalidad, las representaciones sociales y los referentes normativos (Boltanski & Thévenot, 1991) detrás de cada criterio y el tipo de concepción de la economía subyacente (formal o substantiva según Polanyi, 1977) (pregunta 2).

El capítulo 5 constituye el análisis de la *confrontación*, a priori conflictiva, entre las lógicas de acción de las organizaciones de EPS —es decir, como éstas *idealmente* deberían ser y actuar según las personas que las componen— y los fundamentos normativos de la política estudiada —a lo que *apunta* la compra pública inclusiva según las autoridades gubernamentales que participan en su diseño e implementación. Así, en un marco de complejidad institucional (Greenwood *et al.*, 2011), se expone las tensiones que surgen de la operacionalización de los cuatro criterios analizados en el capítulo 4, en particular sus efectos e implicaciones en el funcionamiento de las organizaciones, así como en las relaciones entre sus miembros y entre estos últimos y su entorno. El argumento que guía este capítulo es una posible tendencia de asimilación de la EPS a la lógica mercantil (Polanyi, 1944) desde una perspectiva productivista (Boltanski & Thévenot, 1991), según una comprensión formal de la economía. Esta

asimilación ocurriría a través de la fragilización de las lógicas de reciprocidad y administración doméstica (Polanyi, 1944) en las prácticas de las organizaciones estudiadas (pregunta 2).

El objetivo del capítulo 6 es dilucidar la manera en que las organizaciones de EPS responden a la coexistencia de lógicas institucionales en tensión a partir de su participación en la compra pública: lógicas de redistribución y mercado basadas en consideraciones de eficiencia, frente a lógicas de reciprocidad y administración doméstica basadas en consideraciones substantivas (relativas a la protección y al *sustento* de las condiciones de vida). Para ello, a partir de la teoría del espacio público (Fraisse, 2005; Fraisse, Guérin & Laville, 2007; Laville *et al.*, 2005), se busca identificar bajo qué *modalidades* ocurren las posibles interacciones entre las iniciativas de EPS y los actores gubernamentales, a la vez que el tipo de proyectos que las motivan. En esta línea, desde una perspectiva de *agencia* (Gasper, 2007), se examina los tipos de respuestas adoptadas por las iniciativas (su dimensión pública según Coraggio *et al.* (2015)) para hacer frente a las presiones de su entorno: estas oscilarían entre acciones de adaptación, intercooperación, resistencia y distanciamiento. Se analiza, por lo tanto, bajo qué configuraciones institucionales las iniciativas de EPS deciden ampliar sus prácticas microeconómicas hacia acciones colectivas posicionadas en el espacio público que les permita, por un lado conformarse en «sujetos políticos» y por otro, cuestionar el marco institucional vigente (es decir, su potencial de arraigo político) (pregunta 3).

El capítulo 7 se focaliza en el estudio del caso boliviano y restituye, desde una mirada diacrónica, la construcción de los «sujetos políticos» que representan a las formas de organización sindical-campesina y de la economía solidaria, así como las modalidades de arraigo político (Lemaître, 2009) que estas estructuras han adoptado a lo largo de la historia. Se presenta así las tensiones que surgen de la búsqueda de reconocimiento político de dos formas de organización del sector rural que han sido asociadas por el Estado a la economía comunitaria: las OECAs y las OECOMs. Mientras que las primeras provienen de una trayectoria de larga data relacionada con la economía solidaria y el comercio justo, con el apoyo de organizaciones no gubernamentales (ONGs) y agencias de cooperación; las segundas surgen como categoría política «reciente», a partir de una invención institucional promovida por el gobierno central en 2011, con el apoyo de ciertos actores del sindicalismo agrario-indígena. En este marco, el capítulo da cuenta de ciertos factores que dificultan la legitimación de los proyectos reivindicados por «sujetos políticos» con trayectorias y lógicas de acción distintas.

Como se precisó anteriormente, este ejercicio de diálogo entre dos experiencias asume la oportunidad que representa el caso boliviano —con sus especificidades— para informar al caso ecuatoriano y responder a las preguntas 1 y 3. En otras palabras, el examen de las tensiones que surgen

en Bolivia, a partir de la apuesta al reconocimiento gubernamental de las OECOMs respecto de las OECAs, busca alimentar el análisis de la experiencia ecuatoriana sobre las modalidades de arraigo político de la EPS y los desafíos que estas acciones suponen en su proceso de institucionalización.

El [capítulo 8](#) constituye la conclusión general de la argumentación construida a lo largo de la tesis.

Finalmente, a través del presente trabajo de investigación, se busca contribuir de manera original a la teorización de la institucionalización de «otra economía» en general; y a la discusión sobre las tensiones que surgen de la aplicación de criterios denominados «sustantivos» en los modos de funcionamiento y los proyectos de las organizaciones-objetivo de las políticas denominadas del «Buen vivir».

Parte I

MARCO ANALÍTICO Y METODOLÓGICO

FORMAS DE ACCIÓN, INTEGRACIÓN Y JUSTIFICACIÓN DE LA ECONOMÍA: UNA MIRADA PLURAL

El objetivo del presente capítulo es plantear el marco teórico-conceptual¹ que guió la construcción del objeto de estudio: la institucionalización de la EPS y las tensiones derivadas de la implementación de una política emblemática de fomento del sector en un marco de reconocimiento político del pluralismo económico.

El capítulo se estructura en cuatro secciones.

En un **primer momento** se presenta el marco de análisis de las *prácticas* productivas de las iniciativas que se reconocen bajo el término de EPS a partir de la teorización de Polanyi (1944, 1977). Para ello se restituye la *definición substantiva* de la economía propuesta por el autor, en oposición a una definición formal, y se aterriza en la noción de *pluralidad económica*, según la cual el mercado no es una categoría unívoca que permite aprehender un modo invariable de coordinación entre los actores económicos, ni el modo único de integración de la economía en la sociedad. De ahí que una lectura desde la pluralidad económica (y las formas de integración) permite descifrar los modos de funcionamiento de estas organizaciones en las dimensiones económica, social y política al abordar la diversidad de principios que guían las prácticas de las iniciativas estudiadas.

En la **segunda sección** se expone la pertinencia heurística de adoptar una mirada histórica para el análisis de la institucionalización de «otra forma» de concebir y practicar la economía como parte de una problematización que atraviesa los estudios de desarrollo. Se interroga, por lo tanto, la noción de *arraigo político* (Lemaître, 2009, basada en Polanyi, 1944 y la *dimensión pública* de la EPS (Laville *et al.*, 2005). Ambos conceptos se revelan de gran utilidad operacional para analizar las modalidades de inscripción de las organizaciones de EPS en el espacio público y las respuestas desplegadas mediante la configuración de sujetos políticos frente a las presiones institucionales que surgen de su participación en las políticas públicas.

La **tercera sección** plantea la noción de *pluralismo institucional* desde la perspectiva teórica de las lógicas institucionales (LI), promovida por la literatura neo-institucionalista en sociología y en estudios de gestión (p. ej., las contribuciones de Greenwood *et al.*, 2010; Greenwood *et al.*, 2008; Greenwood *et al.*, 2011). Según esta perspectiva, en un campo de actores, la

¹ Las citaciones textuales en idiomas distintos al español realizadas a lo largo del presente capítulo fueron traducidas por mi persona.

coexistencia de varias lógicas, *a priori* contradictorias y mutuamente incompatibles (*complejidad institucional*), provocaría tensiones entre los actores involucrados. Así, las realidades estudiadas deben incluir las representaciones sociales de tales actores y, en particular, su lógica de justificación. En consecuencia, en esta sección, se recurre también a la propuesta de Boltanski y Thévenot (1991) sobre las «formas de justificación» de los actores por cuanto su enfoque permitiría dilucidar la dimensión cognitiva e interpretativa de las acciones emprendidas, tanto por las autoridades públicas, como los miembros de las organizaciones de EPS, durante la implementación de la política analizada.

La **cuarta sección** constituye un diálogo entre las tres posturas teóricas expuestas anteriormente, con el fin de poner en evidencia sus convergencias a la vez que ciertas brechas que juntas son susceptibles de cubrir de manera complementaria. Se concluye con una síntesis de los aportes que representan para la investigación las tres propuestas analíticas y se argumenta la pertinencia heurística de combinarlas en el análisis de las realidades empíricas tratadas a lo largo de los siguientes capítulos.

1.1 DEFINICIÓN FORMAL VS. SUBSTANTIVA DE LA ECONOMÍA DESDE LA LECTURA DE KARL POLANYI

La obra de Polanyi (1944) plantea la elaboración de una teoría sobre lo que *es* y lo que *implica* la economía (Dale, 2010). De acuerdo con Hillenkamp (2009), esta teorización —basada en conceptos empíricamente anclados— permitiría abordar la existencia misma del ser humano desde el punto de vista material. Así, a partir de la propuesta de Polanyi (1944, 1977) y sus interpretaciones mayores en los trabajos de Laville (2008), Maucourant (1995), Sobel y Postel (2016), Stanfield (1989) aparece una oposición entre dos formas de concebir la economía: la definición *substantiva* (o de subsistencia) y la definición *formal*².

1.1.1 Definición formal: racionalidad maximizadora y hegemonía del mercado

Por una parte, la definición *formal* de la economía alimenta el mito del *mercado autorregulado* (y su contingencia histórica) puesto que se fundamenta en lo que Sobel y Postel (2016) denominan el tríptico «mercado-escasez-racionalidad». Lo económico desde la teoría neoclásica³ (Gérald,

2 La distinción entre definición formal y sustantiva de la economía aparece en *The Great Transformation* (Polanyi, 1944); sin embargo es en la obra colectiva de Polanyi, Arensberg y Pearson (1957, pp. 241-245) donde se contrasta los dos significados de lo económico refiriéndose a esta oposición como una incompreensión epistemológica que subyace a la dominación del discurso económico en la teoría y en la práctica.

3 La teoría neoclásica, como parte central de las teorías ortodoxas en economía, fundamenta el pensamiento económico dominante en las ciencias económicas.

1986) se concibe a través de la relación entre medios y fines, la cual se operacionaliza en un contexto de escasez. Según esta postura, la relación económica implica necesariamente un cálculo que considera el uso más eficiente de los medios disponibles para lograr un fin específico. Como se explicó en líneas anteriores, este cálculo se realiza en un contexto de escasez, fuera del cual no existiría incitación para economizar. Por consiguiente, fundamentado en una *racionalidad instrumental*, el problema económico se expresaría en cómo asignar los recursos de manera óptima, bajo un criterio de eficiencia (Hillenkamp & Laville, 2013).

Por otra parte, según esta concepción formal, la aproximación a la *riqueza* corresponde a un factor exclusivamente monetario; es decir, a la suma de recursos expresados a través de un precio y, por lo tanto, apropiables en el *mercado*. La ilustración más clásica de este enfoque sería el del producto interno bruto (PIB) como indicador de riqueza de un país por cuanto expresa el total de valor agregado en producción de bienes y servicios en una economía durante un año (Spence, 2009). De ahí que, en palabras de Garcés-Velástegui (2014, p. 28), esta aproximación sería «el resultado del interés depositado por la economía clásica en la eficiencia».

Según esta perspectiva, el PIB —y su crecimiento— ha sido convencionalmente utilizado como un índice de desarrollo. Parte de los argumentos que sostienen esta consideración se refiere al supuesto que un mayor crecimiento económico se traduciría en mayores ingresos para la población y, en consecuencia, mejor calidad de vida (Deneulin & Shahani, 2009). Esta premisa se evidencia en las teorías *trickle-down* (efecto cascada) al asumir que la riqueza llegaría primero a los deciles más altos de la distribución del ingreso, pero que en otro momento ésta se derramará sobre los deciles más bajos (Garcés-Velástegui, 2014). No obstante, empíricamente se ha demostrado que las poblaciones de países con altos índices de crecimiento económico experimentan privaciones; sean éstas de índole económica, o privaciones relativas a las libertades o capacidades del ser humano (Sen, 1993). De ahí que, en palabras de Ranis, Stewart y Alejandro (2000) puede existir crecimiento sin desarrollo.

Asimismo, según el enfoque formal de la economía, la noción de *bien común* correspondería a un agregado de comportamientos individuales orientados a la maximización del bienestar, mediante una serie de decisiones racionales (individualismo metodológico) (Lemaître, 2009, pp. 11-12). Según esta perspectiva, el ser humano es considerado como agente económico, cuyo único fin es la maximización de sus beneficios (racionalidad utilitarista propia al *homo oeconomicus*) y según la cual sus necesidades pueden ser satisfechas únicamente a través del mercado. La redistribución como principio económico, es considerada desde una perspectiva residual en la doctrina dominante; de ahí que ésta intervendría únicamente en caso de fallas de mercado.

Por el contrario, Polanyi considera al mercado como «parte de la economía y a la economía como parte de un conjunto aún más amplio, la sociedad [...] La economía de mercado no es [por lo tanto] un fin en sí mismo, sino un medio [entre otros] para alcanzar fines más fundamentales» (Stiglitz, 2009, p. 346). En realidad, como se verá más adelante (véase 1.1.2), Polanyi no rechaza la validez del mercado [como institución] para la asignación de bienes y servicios, pero sí critica la tendencia a equiparar la economía con esta única configuración. En otras palabras, Polanyi condena la reducción de la cuestión económica a la institución del mercado autorregulado como forma de coordinación universal de la producción, la circulación y el intercambio de bienes y servicios en las sociedades (Block & Somers, 2016, p. 3). De ahí que Polanyi (1944, pp. 270-271) denomina esta representación como la «falacia economicista».

En otro registro, la concepción formal de la economía se acompaña de dispositivos —tanto de gestión como de evaluación de los actores económicos— que facilitan la objetivación de los postulados mencionados y la reproducción de sus valores. Así, la cuestión del *gerencialismo* (Meyer, Buber & Aghamanoukjan, 2013) aparece como relevante desde el plano microsocioal. En términos generales, el gerencialismo se refiere al dominio de las ideas y los modelos de gestión de la empresa capitalista (Meyer *et al.*, 2013), susceptibles de permear los modos de funcionamiento de todo tipo de organizaciones, incluso aquellas cuya finalidad no es lucrativa. Este fenómeno puede ser aprehendido como ideología (Enteman, 2007), como arquetipo (Carter & Mueller, 2002) o como discurso (Maier & Meyer, 2011). En todos los casos, esta cuestión será tratada a lo largo de la tesis para abordar y cuestionar aspectos como los criterios e indicadores movilizados por las autoridades públicas para evaluar las organizaciones de EPS antes y durante su participación en la política pública estudiada. La evaluación reflejaría, en principio, el rol que se pretende que estas organizaciones cumplan en la sociedad.

1.1.2 Definición substantiva: racionalidad reproductiva y pluralidad económica

En contestación a la concepción formal, Polanyi (1944, 1957) propone una definición *substantiva* de la economía.

En un sentido amplio, esta definición se refiere a todo fenómeno que resulta de las *interdependencias* entre seres humanos y entre estos últimos y su entorno natural para la satisfacción de necesidades materiales. La definición substantiva señala así el hecho que los seres humanos, como todos los seres vivos, no podrían asegurar su existencia *sin* un entorno físico que los sostenga (Caillé & Laville, 2007). Al respecto Polanyi afirma:

La concepción substantiva de la economía proviene de la dependencia manifiesta del hombre hacia la naturaleza tanto para su sustento como el de sus semejantes. El ser humano sobrevive gracias a una in-

teracción institucionalizada entre él y su entorno natural. Ese proceso es la economía por cuanto le proporciona los medios para satisfacer sus necesidades materiales [...] Lo económico aquí no denota otra cosa que *hacer referencia al proceso de satisfacer las necesidades* (Polanyi, 1977, 20, cursivas añadidas).

Polanyi busca sustituir la relación «medios-fines-escasez» propuesta desde el enfoque formal con el tríptico «naturaleza-necesidad-institución» (Sobel & Postel, 2016). El concepto de *necesidad* suple al de escasez. De hecho, según Polanyi (1957, p. 240) desde una definición sustantiva, la economía se basaría en la noción de *necesidad material*: «a menos que el hombre tenga alimentos para comer, deberá morir de hambre, sea racional o no». Como señalan Sobel y Postel (2016, p. 487), este enunciado explicita la intención de Polanyi de debatir la restricción que da lugar al problema económico —el sentido de escasez como *percepción subjetiva*— y reemplazarla por la noción de necesidad vital que se traduce en un *problema objetivo* (la alimentación, en el caso mencionado). A partir de esta observación, Polanyi (1957) fundamenta que estudiar el *sustento humano* es estudiar la economía; de ahí que su referencia es substantiva.

No obstante, varios autores (Hinkelammert & Mora, 2003; Max-Neef, Elizalde & Hopenhayn, 1986) argumentan que en esta lectura no debe interpretarse a las necesidades a satisfacer, aunque sean esenciales para la subsistencia, como exclusivamente materiales. Según Sobel (2005), tal restricción limitaría el ámbito de la economía a una dimensión puramente material. Al respecto y a manera de crítica anti-utilitarista, Hinkelammert y Mora (2003) señalan que los medios (es decir los satisfactores) son materiales, pero no los deseos ni las necesidades. Si el problema económico se define en términos de subsistencia, lo central de toda economía sería por lo tanto el problema de la reproducción de la vida social y natural. Este postulado introduce así una *dimensión política* —que no puede ser disociada de la esfera económica— en términos de un cuestionamiento sobre lo que es «socialmente necesario» para la reproducción de la vida en una época determinada y según las relaciones particulares entre clases sociales.

Otro componente de la definición substantiva de la economía se refiere a su *dimensión institucional*. De hecho, según Polanyi (1957), aprehender todo fenómeno económico limitándose a una interacción *mecánica* y *biológica* de distintos elementos descarta —o al menos pasa por alto— la realidad *social* que engloba estas interacciones. Así, Polanyi (1957, pp. 248-249) sostiene que son las *instituciones* que determinan la naturaleza de las relaciones entre seres humanos y su entorno en un momento y lugar determinados. De igual manera, Hillenkamp (2009, pp. 35-36) señala que los comportamientos individuales adquieren interdependencia y recurrencia en la medida que se encuentren enmarcados por *estructuras institucionales* adecuadas. En otras palabras, las cuestiones de la acción y la coordinación económica

(coexistencia de varios principios que se explicarán a continuación) se plantean en términos de institucionalización —o de institución eficaz— a partir de la cual la economía adquiere unidad y estabilidad.

Finalmente, la definición substantiva de la economía aborda la cuestión de la *pluralidad económica*. Movilizada en numerosos estudios en contextos Norte (p. ej., Degavre y Lemaître, 2008) y Sur (Espinosa, 2017; Hillenkamp, 2009, 2013a, 2013b; Lemaître y Helmsing, 2012), la pluralidad económica se refiere a la *coexistencia* en el plano empírico de cuatro *principios económicos* que guiarían las interacciones entre los seres humanos (en el plano individual o colectivo) y su entorno: la reciprocidad, la redistribución, el mercado y la administración doméstica (Polanyi, 1944). Según este prisma, cada principio corresponde a un ideal-tipo que denota *lógicas* de acción y *estructuras institucionales* específicas.

La *reciprocidad* se fundamenta en una lógica de complementariedad y obligación entre pares; lógica que Servet (2013) amplía con el supuesto de una configuración *simétrica*. Este principio describe un modo específico de circulación de bienes y servicios que expresa un vínculo social particular entre grupos o individuos. Las interacciones aquí se fundamentarían en el principio del «don-contra don» como hecho social total (Mauss, 1925), según el cual se espera que los grupos o individuos que *reciben* en un momento dado *retribuyan* en otro momento (p. ej., las prácticas de retribución entre las organizaciones y la colectividad de influencia). Esta operación revelaría «una combinación compleja de altruismo e interés propio» (Lemaître, 2009, p. 56).

Por su parte, la *redistribución* surge de las interdependencias que ocurren en un sistema centralizado y dentro de una configuración *jerárquica*. Bajo este principio, la producción es recaudada por una autoridad central —que en el modelo del Estado social moderno corresponde al sistema político— cuya responsabilidad es distribuir los recursos a sus mandantes (personas sujetas a la redistribución), lo que presupone el establecimiento de normas de tributación y transferencia pública (p. ej., las subvenciones públicas). Sin embargo, más allá de la esfera de la regulación pública, la redistribución puede materializarse en la esfera de las relaciones socioeconómicas, bajo un esquema de solidaridad o un modelo de circulación redistributiva. Este último ocurre, por ejemplo, cuando una estructura central (p. ej., un organismo de apoyo) provee recursos (p. ej., materia prima) a otras unidades (subordinadas en términos de jerarquía) y reúne la producción para gestionar la comercialización (Hillenkamp, 2009, pp. 243-244).

En cuanto al principio de *mercado*, éste se refiere a las interdependencias mecánicas entre oferta y demanda, determinadas por las fluctuaciones de *precios* (noción de competencia). En este marco, la relación entre vendedores y compradores se establece mediante una base contractual. Cabe señalar que según la teoría substantiva de Polanyi (1944), empíricamente existe varios tipos de mercado, cuyo funcionamiento no se basa exclusiva-

mente en el mecanismo «oferta-demanda-precio», sino como se explicará en el cuarto capítulo (véase 4.1.2) es posible enmarcarlo en esquemas de reciprocidad o redistribución.

Finalmente, la *administración doméstica* —que no ha sido completamente estabilizada ni ha evocada en todas las obras de Polanyi— refleja una lógica de *reparto* (comúnmente asociada a la autarquía) dentro de una configuración de *grupo cerrado* denominado la unidad doméstica (Hillenkamp *et al.*, 2013).

A nivel microsocial, los estudios empíricos de autores como Espinosa (2009), Hillenkamp (2013b), Vázquez (2010) sugieren que la combinación de varios de los principios económicos mencionados está relacionada con el grado de consolidación (cuestión de la sostenibilidad) de las organizaciones de EPS. A diferencia del caso de las empresas capitalistas, el mercado no es sistemáticamente el principio dominante en la coordinación de las actividades económicas de estas iniciativas.

La Tabla 1.1 resume las características de estos principios económicos, con base en la noción de *pluralidad económica*.

Tabla 1.1: Principios de integración económica según Polanyi (1944)

PRINCIPIOS DE INTEGRACIÓN ECONÓMICA	RECIPROCI-DAD	REDISTRIBU-CIÓN	MERCADO	ADMINISTRACIÓN DOMÉSTICA
TIPO DE INTERDEPENDENCIA	Complemen-tariedad	Centralidad	Competen-cia	Complementarie-dad, centralidad u otra
TIPO DE ES-TRUCTURA INSTITUCIO-NAL	Relaciones simétricas	Relaciones jerárquicas	Sistema de mercado con precios fluctuantes	Grupo cerrado o unidad doméstica (p. ej., autarquía)
LÓGICA DE ACCIÓN	Obligación entre pares	Obligación en un siste-ma centrali-zado	Negociación en función del interés individual	Reparto de la producción y el trabajo para satis-facer las necesi-dades del grupo (p. ej., la unidad doméstica)

Elaboración propia, basada en Hillenkamp, Lapeyre y Lemaître (2013) y Lemaître y Helmsing (2012).

A lo largo de la historia y en diferentes contextos geográficos se asiste a varias combinaciones de estos principios de integración de la economía en la sociedad. Además, según Laville (2006a), desde la perspectiva de la economía plural, estos principios se combinan en tres polos: «la economía

de mercado, la economía no mercantil y la economía no monetaria. Cada polo se organiza en función del predominio de un principio. En la economía mercantil, el mercado es el principal responsable de la circulación de bienes y servicios, mientras que los principios no mercantiles y no monetarios estarían subordinados a él. En la economía no mercantil, el Estado (o el sistema político, en términos más generales) es responsable de la redistribución de bienes y servicios y por ello está sujeto al control democrático. Por último, el principio de reciprocidad [junto al de administración doméstica] coordinarían la circulación de bienes y servicios en un marco de economía no monetaria». La concepción del principio de reciprocidad no puede reducirse, sin embargo, a la dimensión no monetaria. De hecho, tanto la reciprocidad como la administración doméstica no deben ser entendidas como prácticas primitivas desde una perspectiva evolucionista, al asumir que los actores dentro de este tipo de configuración buscarían necesariamente dirigirse hacia configuraciones «más avanzadas», como el modelo de mercado de acuerdo con una visión formal de la economía (Servet, 2007, p. 255).

Desde su definición substantiva de la economía y la noción de pluralidad económica, Polanyi (1944) busca *desnaturalizar* el mercado. El autor concibe a la economía como un proceso *institucionalizado* al mostrar que la redistribución, la reciprocidad, el intercambio mercantil y, aunque menos abordada, la administración doméstica son configuraciones institucionales a partir de las cuales las sociedades han organizado la producción, la circulación y la distribución de bienes y servicios; contrariamente al pensamiento económico formal que contempla toda forma de economía no mercantil de manera subsidiaria; justificadas únicamente cuando existen fallas de mercado y que ignora la economía de la reciprocidad y de la administración doméstica porque la gran mayoría de ellas tienen lugar en la esfera no monetaria. Sin precios, estas economías tienden a no ser valoradas en las convenciones formales, participando en lo que Polanyi (1944) describió como la «falacia económica».

Economía substantiva y Buen vivir

El enfoque sustantivo de la economía se presenta en consonancia con la noción de Buen vivir. Durante el surgimiento de las llamadas «nuevas izquierdas sudamericanas» de la segunda mitad de los años 2000, esta concepción estuvo presente en la teorización de los paradigmas de desarrollo. Los trabajos de autores como Chambers (2004), Kaltwasser (2011), Radcliffe (2012), Walsh (2010) abordan el Buen vivir como una construcción cognitiva post-neoliberal o incluso como una alternativa a la propia noción de desarrollo (Escobar, 2010, 2011), en la medida en que se refieren a una idea de resistencia al modelo social hegemónico basada predominantemente en el crecimiento económico. Analizado por autores

como Gudynas (2011), Ramón (2014), Thomson (2011), el concepto del Buen vivir se convierte así en un campo de teorización sobre el desarrollo de las sociedades modernas, a la vez que une los fundamentos de las cosmovisiones indígenas, así como sus instituciones y prácticas tradicionales (Cubillo-Guevara, 2016).

Esta concepción del desarrollo, propia del continente sudamericano, es teóricamente compatible con el enfoque sustantivo de la economía, en la medida en que ambos enfoques no asimilan el bienestar del individuo y de la sociedad a un único proceso de acumulación, sino a la interacción entre el hombre (sociedad), el Estado y el medio ambiente natural. La propuesta del Buen vivir plantea estas relaciones desde una noción de armonía (Becker, 2011; Caria & Domínguez, 2016), basada en el respeto por la naturaleza, cuyo símbolo es la «Madre Tierra» y supone una relación de pertenencia —y no de dominación— de las personas respecto de los recursos naturales (perspectiva biocéntrica, según Ramírez Gallegos, 2010b). Por su parte, la propuesta de la economía substantiva se centra en la cuestión de la *interdependencia* ineluctable entre el ser humano y su entorno, sin abordar necesariamente una noción de armonía.

La Tabla 1.2 resume la oposición entre las dos definiciones de la economía presentadas en esta sección.

Tabla 1.2: Economía: dos definiciones opuestas, según Polanyi (1944)

	Substantiva	FORMAL
TRÍPTICO	«Naturaleza-necesidad-institución»	«Medios-fines-escasez»
CONCEPCIÓN DE LA ECONOMÍA	Todo fenómeno resultante de las <i>interdependencias</i> entre los seres humanos y entre éstos y la naturaleza.	Todo fenómeno resultante de comportamientos de <i>optimización</i> = uso eficiente de los recursos escasos, entre los cuales la naturaleza es un recurso al servicio del ser humano.
TIPO DE RACIONALIDAD	<i>Reproductiva</i> (sustento y condiciones de vida) .	<i>Instrumental</i> y <i>utilitarista</i> (figura del homo œconomicus).
PRINCIPIO DE INTEGRACIÓN	<i>Pluralidad</i> económica: varios principios (mercado, redistribución, reciprocidad y administración doméstica) interactúan en diferentes escalas y sin jerarquía determinada entre principios.	<i>Hegemonía</i> del principio de <i>mercado autorregulado</i> .

Elaboración propia, basada en Hillenkamp, Lapeyre y Lemaître (2013), Hillenkamp y Laville (2013), Sobel y Postel (2016).

A manera de resumen, en los enfoques económicos dominantes y sus extensiones, los grupos económicos (como las organizaciones) se analizan en términos de soluciones eficientes enmarcadas en un entorno; este último es aprehendido en términos de mercado, tecnología e información en un determinado momento. Por su parte, los enfoques derivados de la socio-economía (Hillenkamp *et al.*, 2013; Lemaître, 2009) permiten aprehender los actores económicos en términos de construcciones sociales y de elecciones humanas en las que la relación con su entorno se percibe como interacciones. Así como el entorno institucional moldea a los actores económicos, estos últimos son también capaces de configurar su entorno mediante sus prácticas organizacionales (Lemaître & Helmsing, 2012).

Una vez presentada la definición substantiva de la economía y, en particular, la aproximación a la pluralidad de principios económicos de Polanyi (1944, 1957, 1977), su propuesta analítica se revela de gran utilidad operacional para analizar el funcionamiento de las iniciativas de los terrenos de investigación seleccionados por cuanto ésta permitiría poner en evidencia las lógicas de acción de estos actores, así como los modos de coordinación económica de distintos tipos de organización que se reivindican como «otra economía» (capítulo 3). Asimismo, la elección de abandonar la referencia única al mercado —y, por tanto, al móvil de la ganancia— en favor de una pluralidad de registros económicos invita a estudiar la manera en que estas iniciativas cuestionan el *sentido* dominante de la economía, así como los marcos institucionales que buscan reproducirlo.

1.1.3 Oposición ortodoxa y heterodoxa en economía y sociología

Algunos autores como Sobel y Postel (2016) sugieren que la distinción entre las dos definiciones de economía presentadas constituye una base para la oposición ortodoxa-heterodoxa en las ciencias sociales (en particular en economía y sociología). De hecho, según los autores (Sobel & Postel, 2016, p. 479) parece posible situar la economía política clásica (Smith y Ricardo), así como las heterodoxias keynesianas o institucionalistas más actuales (economía de la convención, economía de la regulación) más cercanas a una concepción substantiva (o al menos) histórica de la economía. Por el contrario, la teoría neoclásica dominante, incluyendo sus desarrollos más recientes como la teoría de contratos y la nueva economía institucional (que han constituido la base para las teorías de la modernización y sus modelos de desarrollo) responderían a una aproximación formal y ahistórica de la economía (para una síntesis exhaustiva sobre los enfoques ortodoxos y heterodoxos en economía y sociología para el estudio de las organizaciones, véase Lemaître, 2009, pp. 7-66).

1.2 PERSPECTIVA HISTÓRICA DESDE LA OBRA DE POLANYI

En su obra seminal, *The Great Transformation*, Polanyi (1944) ofrece un análisis histórico del ascenso simultáneo de regímenes fascistas y comunistas durante el período de entre-guerras. El autor considera esta paradoja como una expresión de las contradicciones entre democracia y capitalismo que atribuye al dominio y a la atomización insostenible de la esfera económica en las sociedades en relación con la esfera política (Hillenkamp, 2009, pp. 29-30). Polanyi argumenta que la Gran Depresión de los años 1930 y el surgimiento del fascismo en Europa son eventos que obedecen al «esfuerzo utópico del liberalismo económico por establecer un sistema de mercado autorregulado» (Polanyi, 1944, p. 31). De acuerdo con Polanyi, estos eventos serían manifestaciones de un problema subyacente —la ruptura de la unidad social— que se deriva del surgimiento de lo que el autor denomina la «sociedad de mercado» (1944, pp. 31-33). De manera muy simplificada, esta última se caracteriza por el dominio de los mercados en todos los aspectos de la vida cotidiana.

Al hacer un paralelo con América latina, los ciclos políticos y económicos que han experimentado los países de este continente navegando entre conservadurismo —con los efectos del periodo neoliberal— y los «nuevos» regímenes de izquierda, responderían a esta lectura (Coraggio, 2009, 2014b; Lemaître, Richer & França Filho, 2011). En palabras de Coraggio (2014b, p. 35):

América Latina fue pionera en experimentar el neoliberalismo, impuesto desde 1973 por dictaduras, o adoptado luego por las vías de la democracia formal. Esa ideología teórico-práctica no solo comandó el diseño de las políticas económicas, sino que dio forma a un nuevo sentido común en todos los niveles de la sociedad, que en resumidas cuentas significaba la introyección de sus instituciones, valores y prácticas mercantiles. El individualismo utilitarista, la absolutización del derecho de propiedad privada, la competencia sin límites entre países, empresas y personas, la auto-responsabilización de los actores por su situación y la naturalización del «sistema» estuvieron a la orden del día. [...] Todos los males fueron atribuidos al exceso de estatismo y a las luchas populares. Y la receta para resolverlos fue «más mercado». Esas políticas, funcionales a la estrategia de globalización del capital y a los intereses de los países centrales, tuvieron efectos devastadores: la desindustrialización, el desmantelamiento del sector público y el crecimiento de una deuda impagable, un drástico debilitamiento de las capacidades del Estado para regular el mercado y garantizar los derechos humanos, la indefensión de la sociedad y la erosión de la cohesión social, con una sistemática degradación de las condiciones de vida de los trabajadores, incluidos los sectores medios.

De ahí que uno de los objetivos mayores de la obra de Polanyi (1944) ha sido mostrar la *contingencia histórica* del surgimiento del *mercado auto-*

rregulado como forma dominante de la integración de la economía en las sociedades contemporáneas y sus efectos, *a priori*, insostenibles cuando esta integración no se articula con otras formas posibles de institucionalización de la economía. De hecho, la autorregulación del mercado implicó dos fenómenos particulares identificados a partir del siglo XIX: por un lado, la separación entre las esferas económica y social; y por otro lado, la creación de mercados para el intercambio y la circulación de todos los elementos de la sociedad y de la naturaleza.

El primer fenómeno forma parte de lo que el autor califica como el «doble movimiento» entre dos tendencias en tensión: la atomización (*dismemberedness*) de la esfera económica respecto de la esfera social y la re-inserción (*embeddedness*) de la economía en la sociedad a lo largo de la historia. Este aspecto será tratado más adelante en este capítulo (véase 1.2.2). El segundo fenómeno que condujo al establecimiento de un mercado autorregulado corresponde a la *mercantilización ficticia* (sobre esta discusión planteada por Polanyi, véase Fraser, 2014). Según Polanyi (1944, p. 72), este hecho ocurrió cuando elementos como la mano de obra, la tierra y el dinero que, en principio, no habían sido creados para la venta en el mercado se convirtieron en bienes comercializables. Espinosa (2017, pp. 68-69) manifiesta que en esta operación «el ser humano se convirtió en mano de obra y trabajo, la naturaleza se convirtió en tierra, y los instrumentos de intercambio que servían como símbolos de poder adquisitivo se convirtieron en dinero [...] Luego de reducir estos elementos a simples factores de producción e intercambio fue posible organizar mercados para cada uno de ellos».

En sí la lectura de Polanyi describe de manera diacrónica cómo el principio del liberalismo económico, con el propósito de establecer un mercado autorregulado, se apoyó en las clases comerciantes y *naturalizó* el «*laissez-faire*» y el libre comercio como métodos para alcanzarlo (Lemaître, 2009). Frente a ello, Polanyi manifiesta explícitamente su posición anti-naturalista en las ciencias sociales. Por naturalismo, Sobel y Postel (2016, p. 474) se refieren a «la operación ideológica que trata un hecho histórico-social como un hecho natural; es decir, la operación que consiste en desaparecer el carácter “socialmente construido” de cada evento en la historia de la humanidad».

1.2.1 Mirada histórica como aspecto *sine qua non* en los estudios de desarrollo

La aprehensión de la dimensión histórica en el análisis de todo proceso relacionado con el desarrollo del ser humano y sus entornos de vida no ha sido neutra. De hecho no es posible comprender el paradigma de la modernización —y los cuestionamientos en torno a los modelos económicos y societales derivados del mismo— sin evocar una construcción diacrónica de este fenómeno. Tampoco es posible comprender el surgimiento de un

proyecto de estado post-neoliberal en las experiencias calificadas como *nuevas izquierdas* latinoamericanas sin recurrir a los elementos que hicieron históricamente factible este aparente cambio de paradigma.

Por una parte, el paradigma de la modernización considera al desarrollo como un proceso universal caracterizado por una serie de etapas por las que necesariamente deben transitar las distintas naciones (Peemans, 2002, 2018a). Según esta perspectiva, la historia de las sociedades industrializadas, calificadas como desarrolladas, habría trazado el camino a seguir para aquellas sociedades que no han superado una condición de subdesarrollo. En América latina, en particular, este paradigma implicó la incorporación de la cultura europea, asociada con el liberalismo y el libre comercio (en la segunda mitad del siglo XIX) y luego el desarrollismo norteamericano (durante el siglo XX) (Coraggio & Laville, 2014). Desde entonces, la aproximación a la historia como un proceso lineal no ha cambiado en la visión dominante del desarrollo (Beaud, 2010): la doctrina de la neo-modernización expone a la globalización como el fin último de la sociedad en el marco de la cual la adaptación de las poblaciones a sus normas sería el único camino posible hacia el desarrollo (Peemans, 2018a; Yépez del Castillo, Charlier, Lemaître, Piccoli & Verhaegen, 2018).

En contraste, la mirada histórica desde los estudios de desarrollo (Lemaître, Ansoms, Charlier, Legrand y Yépez, 2016) habría permitido distanciarse de una interpretación simplificada y lineal de la historia occidental. De ahí que varias corrientes de estudios históricos —p. ej., las obra de Wallerstein, 1979, a partir del trabajo seminal de Braudel, 1958, 1985— habrían contribuido a la construcción de una nueva perspectiva sobre lo que (Peemans, 2002) define como la «historia de los desarrollos reales» de las poblaciones del Sur. Desde este enfoque, adoptar una perspectiva histórica permite contextualizar la configuración de los distintos territorios invisibilizados por la mirada excluyente de la modernización, así como la identidad y las prácticas de los actores que construyen estos territorios (p. ej., los actores populares de las zonas urbanas y rurales). Además, tales elementos —identidades y prácticas— son específicas a un determinado territorio observado (Lemaître *et al.*, 2016).

Por lo tanto, una re-lectura de la larga historia del desarrollo cuyo enfoque no sea exclusivamente la modernización (Peemans, 2018b) permitiría sobrepasar una visión de la historia centrada en la tecnología o el mercado auto-regulado y abrir un cuestionamiento de ciertos procesos históricos como base para la construcción de los distintos entornos de vida. Así, esta lectura histórica da un lugar central a las relaciones entre los actores en los territorios y, por lo tanto, a una «economía política del desarrollo» (Peemans, 2018a) que permite situar mejor los desafíos actuales que surgen de estos procesos y sus tensiones (Garcés-Velástegui, 2014).

1.2.2 La noción de arraigo: una visión general

Aunque una sola definición de arraigo no ha sido completamente establecida en la literatura científica, los académicos de la sociología económica han movilizado ampliamente este término con un doble objetivo: por un lado poner en valor la dimensión histórica de los procesos de institucionalización de «otras formas» de concebir y practicar la economía según una definición substantiva (p. ej., véase los trabajos de Coraggio, 2013b; Intrigo *et al.*, 2017; Miño, 2013; Oleas, 2016); y por otro, plantear una reconciliación entre las esferas económica, social y política que caracterizarían a estos procesos de institucionalización (Lemaître, 2009).

Autores como Barley y Tolbert (1997), Salamon y Anheier (1998) definen el término de *institucionalización* como todo proceso que aporta estabilidad y recurrencia de determinadas prácticas socioeconómicas. De ahí que no sería posible separar el análisis de estos procesos sin abordar la dimensión temporal en la que ocurren. En el caso de la EPS, el término de institucionalización conduce a la construcción de un «campo de actores» heterogéneo⁴ (Ruiz-Rivera & Lemaître, 2017a) cuya racionalidad, como se señaló en la parte introductoria, no consistiría en la acumulación de orden capitalista; y por otro lado, a la dinámica de interacción entre estos actores y su entorno institucional (Laville, 2005).

En cuanto al último aspecto, el análisis de la relación entre las organizaciones y su entorno implica considerar a las primeras en términos de *instituciones* capaces de actuar en su contexto. Sin embargo, como advierte Lemaître (2009, p. 34), «la influencia que [la organización] puede tener en su entorno tiende a ser considerada como acción exclusiva de la organización y no como el resultado de un enfoque *colectivo* más amplio en el *espacio público* [...] limitando así las posibilidades de innovación institucional». Por lo tanto, como se explica en las siguientes líneas, el análisis de la relación entre la organización y su contexto institucional requiere integrar la noción de *arraigo* (*embeddedness*).

Como señala Lemaître (2009, p. 33), la sociología económica, así como las teorías del arraigo, están lejos de limitarse a las contribuciones de Polanyi (1944) en su obra *The Great Transformation* y Granovetter (1985) en su artículo *Economic Action and Social Structure: the Problem of Embeddedness*, pero son ambos autores que han dado contenido y han particularmente marcado la evolución del concepto, dando lugar a dos posturas diferentes.

El marco analítico inspirado de Granovetter (1985) se enfoca en la noción de *arraigo reticular*, la cual se ha concentrado en la inscripción de los actores

4 Scott (2001) entiende el *campo de los actores* como un conjunto de entidades más vasto que el tradicionalmente concebido como una industria, incluyendo no solamente una serie de organizaciones que producen bienes o servicios similares, sino también las diferentes entidades que influyen en las primeras, tales como reguladores, financieros, estructuras intermediarias, entre otros.

económicos en las estructuras sociales en un contexto de mercado. Según Granovetter (1985), la tesis del arraigo corresponde al hecho que «las acciones que los individuos emprenden para perseguir un objetivo [p. ej., económico] están necesariamente incrustadas en sistemas de relaciones sociales». Sin embargo, el autor no critica la hipótesis de la elección racional de la teoría económica dominante (véase 1.1.1); solamente la condiciona al hecho de evitar toda atomización de los actores de su entorno social (Lemaître, 2009).

Por su parte, bajo el postulado general de integrar la economía en la sociedad, Polanyi (1944) define al arraigo como la inserción de la economía en los órdenes social, cultural y político que la contienen. Por un lado, la propuesta de Polanyi (1944) señala que la articulación de una diversidad de actores y lógicas socioeconómicas es posible en un entorno *con* mercado o *sin* mercado (Laville, 2003, 2008). Por otro lado, el autor asume que esta inserción ocurriría en un contexto que no estaría impulsado solamente por el móvil de la ganancia. Polanyi (1944) busca así desnaturalizar la ganancia como única motivación de todo acto económico.

1.2.3 Modalidades de arraigo de la economía en la sociedad

Polanyi (1944) desarrolla un enfoque amplio del arraigo en el que introduce la noción de economía como un proceso institucionalizado (Hillenkamp & Laville, 2013). Un punto clave en este análisis es el «doble movimiento», en tensión, entre la atomización (movimiento hegemónico) y la reinserción (movimiento contra-hegemónico) que experimenta la economía en las sociedades democráticas modernas. Para el autor, la separación y la reinserción entre las esferas económica y social es un movimiento diacrónico de doble tendencia. Al respecto Lemaître (2009, p. 58) advierte:

El doble movimiento es una relación dialéctica según la cual por un lado, la economía se priva a sí misma de la sociedad, reduciéndose al intercambio mercantil [bajo el paradigma del mercado autorregulado], impulsado por el único motivo de la ganancia [ilimitada] que se convierte en el principio matriz e invade las demás esferas de la sociedad. Por otro lado, el segundo movimiento, en dirección contraria a la primera tendencia, consiste en la respuesta por parte de la sociedad en su búsqueda de re-enmarcar la economía en los órdenes social, cultural y político [...] sometiéndola a instituciones que garantizan una pluralidad de lógicas de acción distintas de un solo objetivo utilitarista.

De acuerdo con Hillenkamp (2009), la noción de arraigo permite visibilizar las tensiones que emergen de los encuentros entre economía y democracia, inherentes a las sociedades modernas. Por su parte Roy y Hackett (2017) señalan que este doble movimiento sigue en vigor en las

sociedades actuales: se asiste a una inserción institucional del mercado en la sociedad, al mismo tiempo que al establecimiento de espacios institucionalizados para la redistribución y la reciprocidad. Este segundo movimiento obedecería a la resistencia, desde distintas formas de arraigo, de la economía en la sociedad. Sin embargo, en el otro sentido de este «doble movimiento» se advierte el riesgo de volver a posibles *formas autoritarias* de arraigo, como el surgimiento del fascismo en Europa en los años 1930 (véase p. 27) o, más recientemente, como lo señalan Coraggio y Laville (2014), los casos en América latina calificados como el advenimiento de un «neo-conservadurismo» (p. ej., la experiencia en Brasil). En sí, el doble movimiento no resulta sistemáticamente en un escenario positivo desde el punto de vista de la democratización.

En este sentido, la obra de Polanyi sugiere que el *arraigo* de la economía es un *proyecto político*. Para ello, Lemaître (2009) identifica varias modalidades que harían posible esta inserción.

Una modalidad de arraigo consiste en la integración del mercado en la *regulación pública*. Esta dinámica ocurriría en dos niveles de intensidad (Lemaître, 2009, p. 60). El primer nivel se refiere a que el establecimiento de un «mercado autorregulado» requiere del desarrollo de un conjunto de normas que permitan el «laissez-faire»; lo que exige a su vez instituciones que controlen el cumplimiento eficaz de estas normas. En otras palabras, la figura del mercado autorregulado no puede existir sin un orden democrático que así lo decida (y que la guíe)⁵. El segundo nivel es el desarrollo de regulaciones públicas que *ordenen* al mercado con el fin de *socializarlo*. Dicho de otro modo, según Polanyi (1944), una inserción de la economía en la regulación pública es contra-hegemónica en la medida en que el marco de regulaciones esté orientado a evitar la atomización del mercado (Lemaître, 2009, p. 61). Este sería el marco de nuestro terreno de investigación por cuanto los programas públicos para la EPS se reconocen en una aproximación sustantiva de la economía, vinculado a la noción de Buen-vivir como incentivo axiológico (capítulo 4).

Más allá del campo de las regulaciones, el concepto de arraigo abre el camino al estudio de las relaciones entre las organizaciones y sus marcos institucionales, asumiendo que estas interacciones no ocurren en sentido único o en una lógica residual, sino en términos *políticos* (Laville, 2008). Desde esta perspectiva, teorizado desde la socio-economía, el arraigo de la economía en la sociedad se refiere al reconocimiento de los principios de redistribución, reciprocidad y administración doméstica en el *espacio público*.

5 De ahí que Polanyi considera el postulado de mercado autorregulado como un mito y una utopía liberal renovada periódicamente en determinados momentos de la historia, pero que pierde rigor por la creación de instituciones reguladoras contra-hegemónicas.

1.2.4 Arraigo político y espacio público

Lemaître (2009, p. 71) interpreta el concepto de arraigo de Polanyi (1944) en términos de *arraigo político*. Para ello, la autora recurre a una concepción bipolar de la política desde los enfoques centrados en el espacio público, inspirados en la obra de Habermas (1986) y reinterpretados por autores como Laville (2005), Laville *et al.* (2005). Según esta concepción, el poder político incluye por un lado, el poder administrativo y por otro, el poder comunicacional. El primero se refiere al sistema político y se ubica en el ámbito de la autoridad. En palabras de Lemaître (2009, p. 71), el poder administrativo abarca «las actividades políticas que forman parte de la autoridad y las formas de control asociadas a ella [...] En un sistema democrático [democracia representativa], este poder se fundamenta en la soberanía popular como última instancia, expresada en el mecanismo de sufragio universal». Por su parte, el poder comunicacional se manifiesta en el *espacio público*.

De manera general, Habermas (1986) concibe al espacio público como el lugar de formación e intercambio discursivo, de expresión y debate, de opinión y de voluntad creativa sobre la vida en común, por medio de la libre asociación de ciudadanos. Desde esta perspectiva, la sociedad civil es entendida como «un espacio particular donde tiene lugar un proceso de argumentación y deliberación, principalmente dentro de una densa red de asociaciones e instituciones. La sociedad civil se convierte en este espacio público en el que se debaten las diferencias sociales, las políticas públicas, la acción gubernamental, los asuntos comunitarios y las identidades culturales» (Pirotte, 2007, p. 55 citado por Lemaître, 2009). La sociedad civil estaría entonces constituida por espacios públicos plurales que «institucionalizan los debates que proponen resolver problemas en torno a temas de interés general» (Habermas, 1997, p. 395). Sin desconocer las relaciones de dominación que ocurren dentro de la sociedad civil, los actores colectivos tendrían, en principio, la capacidad de influir en su entorno institucional, en la medida en que son espejo y reflejo de los problemas sociales (Habermas, 1997).

Esta doble concepción del poder (administrativo y comunicacional) permite reflexionar sobre su condición complementaria por cuanto las diversas interacciones entre las dos formas de expresión del poder mencionadas provocaría presiones y tensiones institucionales (Laville, 2005). Así, Habermas (1997, p. 399) argumenta que el poder administrativo necesita el poder comunicacional para establecer su legitimidad; en contrapartida, el poder comunicacional necesita el apoyo del primero para tratar los problemas socialmente cuestionados y reflejar una posible influencia sobre ellos. No obstante, esta complementariedad se revela profundamente conflictiva en la medida en que el poder comunicacional cuestiona y desafía al poder administrativo cuando hay discrepancias entre la realidad

social y el interés general, a la vez que el poder administrativo tiende a instrumentalizar el poder comunicacional (Laville, 2005, p. 8). En este marco, «las prácticas económicas no pueden entenderse sin el formato que les imponen las autoridades políticas, pero tampoco sin la influencia que estas iniciativas pueden ejercer sobre las acciones públicas» (Laville, Lemaître & Nyssens, 2012, p. 129).

1.2.5 *La economía popular y solidaria en la acción pública*

Desde un sentido amplio, la comprensión de la acción pública reúne las actividades directamente relacionadas con el ejercicio del poder administrativo y toda acción ciudadana que manifiesta reivindicaciones relacionadas con la vida en colectivo y en referencia al bien común (Laborier & Trom, 2003). Al respecto Laville *et al.* (2005) señala que la adopción de una concepción más amplia de la acción pública rompería con una visión unilateral de la política que abarca únicamente el conjunto de decisiones administrativas impuestas desde una dinámica descendente a otros cuerpos de la sociedad.

La comprensión amplia de la acción pública surge de una serie de *observaciones históricas* de los fenómenos resultantes del compromiso colectivo en el espacio público y su participación en la definición de resoluciones formales que guían la vida en sociedad (Lemaître, 2009). Así, desde un enfoque histórico, varios estudios (D'Amours, 2002; Hillenkamp, 2009; Laville *et al.*, 2012) han puesto en evidencia diferentes formas de construir la acción pública según las cuales, como señala Laville *et al.* (2005, p. 29), las intervenciones gubernamentales y las acciones asociativas no se producen en una relación de «sustitución o competencia». Por el contrario, como se explico en la sección anterior, se observa una posible complementariedad —en tensión— entre la intervención de las iniciativas colectivas (como las que resultan de la EPS) y la intervención de las autoridades públicas (Payre & Gilles, 2013). Desde esta perspectiva se podría considerar que las organizaciones de EPS tienen, más allá de su dimensión organizativa, una dimensión pública.

En este marco, durante la investigación se adopta el concepto de *arraigo político* estabilizado por Lemaître (2009, p. 71) para analizar el fenómeno de institucionalización de la EPS en los terrenos empíricos seleccionados. Se trata entonces de dilucidar por un lado, si —de qué manera y en qué grado— las organizaciones de EPS participan en el espacio público y conducen al desarrollo de políticas públicas. Destaca que en la propuesta de la autora la participación en el espacio público se entiende de dos maneras: la inclusión de estos actores en el *debate público* y la construcción de un *actor político* (es decir, un actor organizado y reconocido en el espacio público) (Lemaître, 2009, p. 72). Por otro lado, bajo el supuesto de *influencia*

recíproca, el análisis abordará la manera en que las regulaciones públicas influyen en las organizaciones estudiadas y viceversa.

De hecho, concebir al cambio social desde una dinámica exclusivamente ascendente (*bottom-up*) podría insinuar un cierto grado de subvalorización de la regulación pública. Asimismo, concebir esta transformación únicamente dentro de una lógica descendente reflejaría el riesgo de acudir al estatocentrismo, subestimando así la capacidad de acción de la sociedad civil. Como se explicó en la [sección 1.2.3](#) (p. 31), el concepto de arraigo de Polanyi (1944) advierte la existencia de diferentes modalidades —a dirección e intensidad variables— de re-enmarcar la economía en la sociedad. En otras palabras, el concepto de arraigo permite abordar las relaciones entre los actores y los procesos de *institucionalización* desde la propuesta de una «doble tendencia» ascendente y descendente, según se configuren las relaciones de fuerza entre distintos actores sociales a determinado momento de la historia.

Por un lado, este concepto invita a interesarse en la manera en que las iniciativas sociales desde abajo, impulsadas por objetivos distintos del estricto móvil de la ganancia material, revelan nuevas formas de regulación que propician una reconciliación entre las esferas económica y social. Por otro lado, la noción de arraigo permite interrogarse sobre la manera en que estas iniciativas son reconocidas en el espacio público e institucionalizadas para formar parte de la acción pública estatal (Lemaître, 2009). De ahí que cuestionarse sobre la institucionalización de las organizaciones de EPS implica necesariamente el análisis de este doble movimiento. Lemaître (2009, p. 72) advierte que «la intensidad y las modalidades de la institucionalización pueden variar según los contextos, en particular según las formas de acción pública emprendidas por las organizaciones [que se reconocen como EPS] y las formas de acción pública dirigida por el Estado».

Adicionalmente, en concordancia con la concepción del espacio público de Lemaître (2009), la dimensión pública de la EPS, tal como lo subrayan Coraggio *et al.* (2015), implica (1) la creación por parte de las iniciativas de espacios públicos *autónomos* basados en la proximidad, y (2) la participación de los miembros de estas organizaciones en espacios públicos intermedios (es decir, en estructuras de mediación con otros actores), con el fin de explicitar sus objetivos políticos y lograr un eventual cambio institucional.

De ahí que la noción de *arraigo político* de Lemaître (2009) y la aproximación a los tipos de espacios públicos de Coraggio *et al.* (2015) parecerían resonar con los terrenos de investigación seleccionados por cuanto permite plantear la hipótesis siguiente: las organizaciones de EPS se sitúan entre las esferas privada y pública en la medida en que estas iniciativas productivas contribuyen a la definición de cuestiones de interés general en los contextos geográficos en los que operan por medio de sus objetivos y prácticas.

Este supuesto invita, por lo tanto, a analizar las organizaciones en sus dimensiones económica —actividad de producción de bienes y servicios— social —generación de beneficios para su comunidad de influencia, más allá de los miembros— y política —en términos de acción pública.

1.3 REPRESENTACIONES SOCIALES DE LO ECONÓMICO

Al hacer referencia al marco analítico inspirado de Polanyi (1944), esta propuesta no considera explícitamente la *dimensión interpretativa* en la relación de los actores económicos con su *entorno*. Dicho de otra manera, un análisis de las relaciones entre un sujeto y un objeto (ya sea este último una cosa, otra persona, un grupo, una organización, etc.) implica, entre otros aspectos, aprehender la manera en que una *representación* toma el lugar de este objeto, así como la manera en que los sujetos construyen juicios en el proceso (Cloutier & Langley, 2013). En palabras de Jodelet (2003), las *representaciones sociales* guían el comportamiento de los sujetos y permiten justificar sus interacciones de forma anticipada o retrospectiva.

Al respecto Hillenkamp (2009, pp. 49-52) sostiene que el entorno no puede ser visto como un elemento objetivo (estático y predeterminado), sino como un campo «objetivado e interpretado constantemente por los distintos actores de acuerdo con modalidades específicas». Por lo tanto, las prácticas de producción, intercambio, financiamiento y consumo se regirían por estructuras institucionales a la vez que estarían guiadas por *representaciones sociales*. La lógica que subyace a estas representaciones se refleja en las acciones mismas de los sujetos. Según Thévenot (1995, p. 155), «la articulación de los giros interpretativos en sociología y cognitivos en economía han [logrado] cambiar las fronteras previas entre las epistemologías dominantes en estas dos disciplinas: el holismo y el individualismo metodológico (respectivamente) al poner énfasis en el papel que cumplen las interpretaciones, las expectativas, las referencias comunes y el juicio en la coordinación entre actores».

Frente a ello se ve necesario construir un marco de análisis de la problemática de nuestra investigación que articule (1) la propuesta de Polanyi, basada en la pluralidad de *principios económicos* (lógicas de acción y modos de coordinación económica) de la EPS con (2) un *marco interpretativo* que surge de una vasta literatura sobre las representaciones sociales, en particular (a) la perspectiva de las LI desde el pensamiento neo-institucionalista en sociología y ciencias de gestión (Greenwood *et al.*, 2010; Greenwood *et al.*, 2011; Thornton, Ocasio & Lounsbury, 2012) y (b) los trabajos de la sociología pragmática (en particular, la obra de Boltanski y Thévenot, 1991; Thévenot, 1995) puesto que ambos cuerpos teóricos permitirían llenar de contenido a los argumentos que justifican la acción de los actores estudiados (iniciativas de EPS y autoridades gubernamentales), así como las distintas visiones sobre el bien común en las que ellos se enmarcan.

1.3.1 Lógicas institucionales: una visión general

En diálogo con la aproximación substantiva de Polanyi (1944, 1957) desde la socio-economía, recurrimos al cuerpo teórico de las LI que ha sido objeto de un interés creciente en la literatura neo-institucionalista en sociología y economía —y particularmente en las ciencias de gestión— para analizar la forma en que las organizaciones y las personas que las componen responden a las presiones de su entorno (véase la recopilación de trabajos de Greenwood *et al.*, 2010; Greenwood *et al.*, 2011).

Para entender este enfoque y otros elementos del debate desarrollados a lo largo de la tesis, se ve necesario revisar el concepto de *lógica institucional* el cual fue introducido por Friedland y Alford en su obra seminal *Bringing Society Back In* (1991). El argumento general de los autores es que las sociedades se componen por una diversidad de lógicas institucionales definidas como «conjuntos de prácticas materiales y construcciones simbólicas que moldean la manera de ver e interpretar el mundo y constituyen los *principios organizativos* para la acción» (Friedland & Alford, 1991, p. 258).

Por su parte, Thornton y Ocasio (1999, p. 101) profundizaron esta definición al argumentar que las lógicas institucionales son «patrones históricos, socialmente construidos, de suposiciones, valores, creencias y reglas por las cuales los individuos producen y reproducen su *subsistencia material* [...] y dan sentido a su realidad social». En diálogo con lo que advierte Polanyi (1957), comprender la cuestión del sustento humano implica abordar la *racionalidad* que subyace a la reproducción de la vida social y natural; es decir descifrar la *lógica económica* en el sentido substantivo del término.

Greenwood *et al.* (2010, pp. 100-101) identificaron al capitalismo, la burocracia estatal y la democracia como los tres órdenes supranacionales —con una diversidad de prácticas y creencias asociadas— que moldearían la forma en que los individuos participan en las luchas políticas. Cada orden institucional revela su propia lógica; misma que proporcionaría a los actores organizacionales un *vocabulario e identidad*, así como las *normas* para la interpretación y la acción en las interrelaciones con su entorno. Sin embargo, la principal crítica dirigida a esta aproximación es su ambigüedad en la definición de los modos posibles de coordinación entre los elementos constitutivos de estas lógicas (Cloutier, Gond & Leca, 2017). En todo caso, el interés para nuestra investigación de incursionar en esta propuesta neo-institucionalista responde a la pertinencia empírica de su premisa según la cual las prácticas y las estructuras organizacionales deben ser tratadas como manifestaciones tangibles de estas lógicas y, por lo tanto, como unidades de análisis empíricamente observables.

Las lógicas institucionales son comúnmente examinadas a nivel de un campo de actores y su entorno. Este último estaría compuesto por todos los elementos simbólicos y las prácticas sociales que forjan las normas de referencia para la acción (Thornton & Ocasio, 1999). Bajo el supuesto que

el entorno ejerce una presión continua y restrictiva sobre la organización, esta última se mantienen legítima siempre y cuando su acción sea validada por el cumplimiento de los estándares sociales (Jagd, 2011). En este marco, la mayoría de estudios organizacionales desde la perspectiva de las LI se han centrado en documentar las transformaciones en las instituciones dominantes en distintos campos de la sociedad durante largos períodos de tiempo (p. ej., en el campo de la atención de la salud y la asistencia médica, véase Reay y Hinings, 2009; en el campo de las microfinanzas, véase Battilana y Dorado, 2010; y, de manera más reciente, en el campo de la energía renovable, véase Bauwens, Huybrechts y Dufays, 2019).

El objetivo de estos estudios ha sido descifrar cómo las *mutaciones* en las *lógicas* institucionales *dominantes* en los distintos campos observados han tenido *influencia* en las estructuras y las prácticas organizacionales implicadas (en los ejemplos mencionados se analiza los efectos de ciertas lógicas institucionales en las organizaciones sin fines de lucro, entre otras las cooperativas).

No obstante, como se detallará más adelante (véase 1.4.3), parte de las críticas realizadas a esta perspectiva se traduce en su naturaleza *funcionalista* en la medida que limita a las iniciativas a una dimensión de *contingencia* al considerarlas como receptoras *casi pasivas* de las presiones de su entorno (Cloutier *et al.*, 2017). Frente a ello, autores como Lemaître (2009) sugieren que para superar esta reducción es preciso integrar la noción de *influencia recíproca*, según la cual así como las organizaciones son moldeadas por su entorno institucional, estas iniciativas son susceptibles, en términos de Kraatz y Block (2008, p. 357), de «interpretar, traducir y, eventualmente, transformar estas prescripciones». Esta cuestión se refleja empíricamente al analizar la concepción de arraigo (*embeddedness*) propuesta por Polanyi (1944) (véase 1.2.2).

1.3.2 Pluralismo y complejidad institucional: lógicas en contradicción

Cloutier y Langley (2013, p. 364) argumentan que en todo campo de actores «es más probable que la existencia de *varias* lógicas institucionales *en competencia* sea la norma más que la excepción» (cursivas añadidas) por lo que, al igual que en el marco analítico inspirado de Polanyi (1944), una consideración explícita y sistemática de la cuestión de la *pluralidad* se revela necesaria para comprender todo fenómeno derivado de las interacciones entre los actores y su entorno institucional. La diferencia entre las aproximaciones de ambos autores a la pluralidad radica en que mientras Polanyi (1944) concibe una posible combinación simultánea de varios principios económicos (mercado, reciprocidad, redistribución y administración doméstica), la perspectiva de las LI se enfoca en la condición de *incompatibilidad* entre distintas lógicas en coexistencia; de ahí la noción de conflicto. De hecho, Pache (2011) considera que el conflicto, en su

definición más amplia, se produce respecto a los objetivos o las prácticas que los actores buscan legitimar. Esta es la característica que autores como Battilana y Dorado (2010) atribuyen como inherente a los campos organizacionales en los que se superponen lógicas mercantiles y no mercantiles (como es, en principio, el caso para las organizaciones de EPS).

En esta línea, Greenwood *et al.* (2011) proponen la noción de *complejidad institucional* que se refiere a la coexistencia de varias lógicas contradictorias y en conflicto. Por una parte, en función del número de lógicas presentes en un campo de actores existiría menor o mayor complejidad institucional (Greenwood *et al.*, 2011). Por otra parte, la noción de complejidad implica también que las lógicas institucionales en interacción sean mutuamente *incompatibles* (Kraatz & Block, 2008). En la medida en que las prescripciones y proscripciones derivadas de estas lógicas son incompatibles (es decir, contradictorias o ambiguas) se advierte tensiones a la vez que desafíos para los actores involucrados (Suddaby & Greenwood, 2005).

De ahí que el interés de este enfoque para nuestra investigación radica en la introducción de la noción de *complejidad institucional* y su pertinencia heurística para (a) analizar el encuentro entre varias lógicas económicas contradictorias y en tensión en el campo de la EPS; y (b) cuestionar la compatibilidad entre los modos de funcionamiento de las organizaciones y las lógicas subyacentes a la regulación pública vigente. En este sentido, para facilitar la comprensión del lector, a lo largo de la tesis se movilizará el término *complejidad* para referirse a la *incompatibilidad* entre varias lógicas y al término de *pluralismo* para referirse a la *coexistencia* de múltiples lógicas.

Por su parte, la noción de *conflicto* entre distintas lógicas se explicaría mediante una asimilación de los campos organizacionales a «espacios de poder» en los que ciertos actores ocuparían posiciones más ventajosas que otros (Hensmans, 2003, pp. 358-359). De ahí que los valores y las creencias de los actores que detienen el poder se reflejarían en la lógica institucional dominante (Reay & Hinings, 2009, p. 631). Esta última a la vez proporcionaría las reglas formales e informales de acción e interpretación que guían a los tomadores de decisiones (Thornton & Ocasio, 1999).

En el marco de nuestra investigación, se intuye que tanto el diseño como la implementación de los programas gubernamentales destinados a la EPS en Ecuador movilizarían lógicas institucionales contradictorias: por una parte, el reconocimiento político-administrativo del pluralismo económico y de una concepción sustantiva de la economía (relacionada con la noción de Buen-vivir como incentivo axiológico) y por otro lado, la búsqueda de inscripción de las actividades económicas en el orden mercantil, según una concepción formal de la economía, a expensas del debilitamiento de las prácticas basadas en principios como la reciprocidad y la administración doméstica.

Adicionalmente existe un interés creciente en el estudio de las formas en que las organizaciones *responden* a la complejidad institucional (Green-

wood *et al.*, 2010; Greenwood *et al.*, 2011; Ocasio & Radoynovska, 2016; Yu, 2015). Por ejemplo, los estudios de sociología de las organizaciones desde un enfoque neo-institucionalista han adoptado esta aproximación para superar los enfoques fundamentados en la elección racional (Besharov & Smith, 2014)⁶ y en los determinantes puramente macro-estructurales, desde la perspectiva del isomorfismo (DiMaggio & Powell, 1983) que consideran el peso del contexto como la única fuente de presión y de explicación de las estrategias adoptadas por las organizaciones. La hipótesis del isomorfismo institucional se refiere a la tendencia de las organizaciones presentes en un mismo campo a parecerse entre sí. Las presiones del entorno tienden a homogeneizar y estandarizar los criterios de conducta de las organizaciones que darían a estas últimas un cierto grado de inercia en su capacidad de cambio (DiMaggio & Powell, 1983).

De hecho parecería que la evolución de la teoría institucional de las últimas tres décadas se traduce en el paso de un enfoque predominante en el isomorfismo (DiMaggio & Powell, 1983) y los aspectos rutinarios de la conducta humana al reconocimiento de lo que autores como Thornton *et al.* (2012) denominan una dimensión *recursiva*. Según esta perspectiva, las instituciones representan limitaciones de la acción humana, pero son también el producto de esta última. Este giro analítico implicaría entonces una dimensión de *agencia*, la cual ha sido ampliamente abordada desde el enfoque del pragmatismo que se discute en la siguiente sección.

1.3.3 Regímenes de acción y justificación: una visión general

Considerado como uno de los tratados más citados de la sociología francesa y ampliamente movilizado en la economía de las convenciones, la obra seminal de Boltanski y Thévenot (1991) *De la justification* surgió de una crítica a la sociología de Bourdieu. El principal argumento de los autores fue que la sociología crítica subestima las *competencias* críticas de los actores; es decir su capacidad de cuestionar las situaciones en las que se encuentran y de actuar en consecuencia (Jagd, 2011). Ello explicaría parcialmente por qué la sociología crítica de Bourdieu se considera a menudo como una sociología de la cultura, mientras que la sociología pragmática de Boltanski y Thévenot se considera como una sociología de la acción (Silber, 2003).

Al igual que la perspectiva de las LI, la sociología pragmática parte de un supuesto: el *pluralismo institucional*. Con base en estudios empíricos, especialmente en el mundo de las empresas en Francia, Boltanski y Thévenot

6 Para los sociólogos neo-institucionalistas, las instituciones son dispositivos cognitivos supra-individuales, de tendencia estable, que estructuran la acción individual, permiten la realización de economías cognitivas y facilitan la coordinación de actividades (Rizza, 2008). Este enfoque busca por lo tanto desmarcarse del homo oeconomicus y de la perspectiva puramente racional.

(1991) argumentan que las explicaciones evocadas por los actores sociales para actuar y fundamentar sus acuerdos, argumentar sus desacuerdos, buscar un compromiso o, por el contrario, evitar la disputa, tienden a movilizar diversas formas de *justificación*, las cuales corresponden a distintos *referentes* sobre el bien común. Las instituciones aparecen así como dispositivos cognitivos, esquemas de referencia comunes, legítimos y objetivos que guiarán las preferencias y elecciones de los individuos (Rizza, 2008).

El centro del modelo teórico que proponen los autores (Boltanski & Thévenot, 1991) es el análisis de las operaciones de crítica y de justificación que realizan los actores cuando se enfrentan a un conflicto sin recurrir a la violencia⁷. Cuando estos procesos ocurren, los protagonistas del conflicto hacen referencia a una determinada concepción de la «ciudad». Desde el enfoque de Boltanski y Thévenot (1991), la ciudad es un registro de justificación invocado para atenuar la discordia y llegar a un acuerdo general. Este registro representa así una concepción particular del bien común que permite legitimar las justificaciones de los actores, generalizándolas más allá de un caso particular (Espinosa, 2017).

Aparecen así seis «ciudades», como parte de este marco analítico, que se refieren a igual número de mundos teóricos comunes. Cada uno consiste en un cuerpo general de principios de justicia y conlleva a definiciones de «la acción más apropiada a seguir para alcanzarla» (Silber, 2003): el mundo de la inspiración, el mundo doméstico, el mundo de la opinión, el mundo cívico, el mundo mercantil y el mundo industrial⁸. A este conjunto Boltanski y Chiapello (1999) añadieron más tarde la «ciudad por proyecto» la cual reivindica nuevas exigencias de justicia a lo que los autores denominaron el «mundo conexionista» como resultado del «nuevo espíritu del capitalismo» en los últimos cuarenta años. Autores como Bouillé y Cornée (2017), Espinosa (2009, 2017), Hillenkamp (2008) han demostrado em-

7 En su ensayo de sociología pragmática, Boltanski (1990) identificó regímenes de acción a partir de una tipología desde dos ejes que distinguen las acciones: por un lado si éstas se desarrollan en un régimen de paz o de conflicto ; por otro lado, si estas acciones están o no sujetas a un principio de equivalencia (que garantice la posibilidad de comparación y medida). Así, el autor presenta cuatro regímenes: el de la justeza, el del amor-ágape, el de la violencia y el de la justicia. Es este último que movilizamos en el marco de nuestra investigación puesto que la característica del régimen en cuestión es el conflicto y la necesidad de justificarse.

8 Es preciso señalar que la construcción teórica de los mundos descritos por (Boltanski & Thévenot, 1991) se realizó en función de varios principios inscritos en la cultura occidental (cuyos autores forman parte). De hecho, los autores se inspiraron de textos filosóficos canónicos considerados como el fundamento de diversas formas de *bien común* y las relacionaron con reglas de buenas prácticas, como se reflejan en los manuales modernos, con consejos prácticos sobre los modos deseados de comportamiento en situaciones específicas. Sin embargo, como se expondrá en la [sección 2.1](#) (p. 56), la aproximación metodológica de la «teoría fundamentada» dio pertinencia empírica a la propuesta de los autores, por cuanto varios de los elementos de los mundos teóricos de Boltanski y Thévenot (1991) son movilizadas de manera recurrente en los discursos de los actores gubernamentales y no gubernamentales para justificar sus modos de evaluación, en el caso de los primeros y los modos de funcionamiento (así como sus proyectos), en el caso de los segundos.

píricamente que los actores de la economía solidaria tienden a movilizar —aunque no de manera exclusiva ni restrictiva— los elementos de cuatro de los seis mundos mencionados: el cívico, el doméstico, el industrial y el mercantil.

Para los autores (Boltanski & Thévenot, 1991), estos mundos como referentes normativos, se traducen en *ideologías* que se materializan en el *discurso* de los actores y, por lo tanto, en sus acciones consiguientes (Cloutier *et al.*, 2017). Asimismo, este marco analítico asume que los actores pueden recurrir a elementos de cualquier mundo y utilizarlos *estratégicamente* para «satisfacer sus necesidades retóricas»; es decir para construir sus discursos en situaciones en las que hay desacuerdo sobre cuál es el curso de acción más apropiado a seguir para la construcción de argumentos.

Al hacer un paralelo con la perspectiva de las LI, cada mundo representa una concepción específica de lo que es o no *legítimo*. Así, la propuesta de Boltanski y Thévenot (1991) condujo al desarrollo de una «gramática» de la justificación que presenta en detalle los componentes de cada mundo. Como se resume en la [Tabla 1.3](#), la gramática en cuestión propone (1) los diferentes roles que cumplen los participantes considerados como *válidos* (o legítimos) en un determinado mundo; (2) las características de estos individuos y de los objetos que se consideran también legítimos en comparación con otros; (3) los elementos simbólicos y materiales; y (4) los métodos de evaluación de la legitimidad de las personas y los objetos en diversos contextos (Cloutier & Langley, 2013).

Hillenkamp (2009, p. 57) indica que, al igual que las formas de integración económica propuestas por Polanyi ([Tabla 1.1](#)), los mundos de Boltanski y Thévenot (1991) representan ideal-tipos susceptibles de guiar el análisis sobre ciertos fenómenos a nivel empírico, pero cuyas fronteras pueden en ocasiones revelarse flexibles o imprecisas por cuanto estas formas no se revelan necesariamente en «estado puro» sino que pueden resultar de la combinación de elementos entre varios mundos.

Esta dimensión del análisis de Boltanski y Thévenot (1991) se revelaría pertinente para la presente investigación en la medida en que proporciona una «caja de herramientas» para identificar la naturaleza de los *referentes* que tanto las organizaciones de EPS, como las autoridades públicas *evocan* en sus *discursos* al momento de justificar sus prácticas; por ejemplo, las acciones emprendidas durante la implementación de la política de compra pública inclusiva en el Ecuador. Al respecto, de las investigaciones exploratorias en los contextos geográficos seleccionados parecería que las autoridades gubernamentales tienden a recurrir a elementos propios a los mundos industrial y mercantil en su manera de concebir al bien común —y el rol que ahí cumple la EPS. Tales formas de justificación responderían a una definición formal de la economía. Por su parte, las organizaciones de EPS tenderían a evocar elementos de los mundos cívico y doméstico —varios de ellos en concordancia con una definición substantiva de la

Tabla 1.3: Los «mundos»^a según Boltanski y Thévenot (1991)

MUNDO	PRINCIPIO SUPERIOR COMÚN	CONCEPCIÓN DE GRANDEZA	ATRIBUTOS		ACCIONES Y COMPORTAMIENTOS	MANIFESTACIONES MATERIALES				
			CONDICIÓN DE MERECIMIENTO	CONDICIÓN DE NO MERECIMIENTO		RELACIÓN DE VALOR	SUJETOS	OBJETOS	FIGURAS DEL ORDEN NATURAL	PRUEBA
Doméstico	Subordinación jerárquica: el vínculo del paterno, la tradición y la proximidad	Depende de la posición jerárquica de la persona en una cadena de dependencias personales	Benévolo, bien educado, sabio, sensible	Desconfianza, traición, vulgaridad	Respeto, responsabilidad, autoridad, honor	Protección, comodidad, juicio Rectos del egoísmo, deber, obligación	Padre, rey, jefe, líder, subordinados	Buenos modelos, títulos, rango, ofrendas/donaciones	El hogar, la familia, las costumbres, las generalizaciones del vínculo paterno	Ceremonias orientadas a la generalización del vínculo
Cívico	Primacía de lo colectivo sobre lo individual	Representatividad, pertenencia al espacio público	Representativo, libre, oficial, estatutario	División, aislamiento, dualismo	Membresía, delegación	Democracia, derechos, renuncia a intereses personales, solidaridad	Miembros, representantes electos	Comités, estatutos, códigos	Estado, democracia	Manifestación por una causa justa, asamblea
Mercantil	Competencia y acumulación de riqueza	Los precios expresan deseos convergentes/equivalentes	Deseable, valioso, rico/acaudalado	Pérdida, pobreza	Posesión	Interés propio, deseo, consumo, oportunismo	Competidores, clientes, compradores y vendedores	Acumulación de riqueza	El mercado	Transacción, contrato concluidos
Industrial	Eficiencia	Productividad, escala de capacidades	Efícaz, competente, funcional y fiable	Aficionado, improductivo	Dominio, maestría, conocimiento	Progreso, esfuerzo, trabajo, inversión	Herramientas, recursos, listas	El sistema de control, lanzamientos	Prueba, control, lanzamiento	

Elaboración propia, basada en Cloutier y Langley (2013), Espinosa (2017). ^a Empíricamente observados en la economía solidaria.

economía— para justificar determinadas acciones o elecciones frente a situaciones de presión institucional. Estas intuiciones serán analizadas en profundidad en el [capítulo 5](#).

No menos importante, la cuestión de la interacción entre las organizaciones estudiadas y el espacio público, así como una eventual influencia de las primeras en el campo de las políticas públicas, es central en nuestra investigación. De ahí que el análisis de las distintas nociones de lo que implica cuestiones como el bien común, el bienestar, el desarrollo para las organizaciones de EPS permitiría dilucidar sus respuestas frente a la complejidad institucional.

1.3.4 *Justificación, prueba y conflicto*

Las formas de justificación a las que recurren los actores desde sus discursos pueden también ser observadas desde sus prácticas (Espinosa, 2017). Así, Boltanski y Thévenot (1991, p. 25) insisten en «observar lo más cerca posible la manera como los propios actores se ponen “a prueba” en una situación determinada». Para los autores, el propósito de los actores al ponerse a prueba es eliminar la *incertidumbre* en la medida en que durante este proceso se clarificarían las jerarquías sobre quién o qué es más o menos legítimo.

En el caso de nuestra investigación parecería que la experiencia de participación de las organizaciones de EPS en los programas gubernamentales provoca varios momentos —o experiencias— de *prueba* para estos actores. Por ejemplo, la selección de proveedores de insumos y materia prima; el ejercicio de formulación de un plan de negocios para acceder a financiamiento; la adhesión de nuevos miembros; entre otros eventos. Como se detallará a lo largo del [capítulo 5](#), la observación de estos eventos habrá permitido dilucidar la diversidad de referentes de justificación movilizados por los miembros de las iniciativas.

Adicionalmente, el marco analítico de Boltanski y Thévenot (1991) centra gran parte de su atención —inclusive en mayor grado que las LI— en el conflicto y la competencia entre los distintos mundos, así como en la manera en que se resuelven estas tensiones. Los *mundos* se basan en principios intrínsecamente distintos; de ahí que, aunque dos mundos puedan aplicarse a una misma situación, ello no ocurre sin que se produzca la degradación de uno o varios principios de ambos mundos (Cloutier & Langley, 2013, pp. 268-269).

Frente al conflicto, la elección de cuál es el mundo que debe predominar es objeto de controversia. Al respecto, Boltanski y Thévenot (1991, p. 228) argumentan:

Los diferentes actores ejercen presión a favor de un mundo por encima de otro [...] En primer lugar, ellos critican los principios que subyacen a otros mundos y recurren, en consecuencia, a los recursos culturales,

simbólicos y materiales del mundo de su elección para justificar por qué la perspectiva de ese mundo debe aplicarse a la totalidad de la situación en cuestión.

Así, en situaciones en las que hay desacuerdo sobre qué principios deben guiar la acción, los actores movilizarían retóricamente diferentes críticas y recursos para imponer un mundo particular. Es pertinente por tanto analizar las circunstancias en las que los principios de ciertos mundos llegan a tener dominio sobre otros y al hacerlo se podría comprender los procesos por los cuales se forman, mantienen o cambian las instituciones (Jagd, 2011). De ahí que la sociología pragmática se centra en el aspecto *procesal* de la legitimidad que será tratado más adelante en este capítulo (sección 1.4.2). En todo caso, el resultado de tales conflictos determinaría si puede producirse acción colectiva y, de ser el caso, bajo qué justificación se construye.

1.4 DIÁLOGO ENTRE MARCOS ANALÍTICOS

Cloutier *et al.* (2017), Cloutier y Langley (2013) argumentan que la perspectiva de las LI (Greenwood *et al.*, 2010; Greenwood *et al.*, 2011) y la propuesta de Boltanski y Thévenot (1991) convergen ampliamente por cuanto ambas buscan explicar la acción colectiva y para hacerlo se basan en una pluralidad de marcos cognitivos. Además, ambos enfoques conceptualizan, de manera similar, el conflicto derivado de la coexistencia de varias lógicas contradictorias. Sin embargo, las diferencias entre estas posturas radican en varios aspectos, tanto en el plano conceptual como ontológico, que se analizan a continuación.

1.4.1 Operatividad y herramientas empíricas

Aunque el interés de los académicos neo-institucionalistas (Lawrence, Suddaby & Leca, 2009; Yu, 2015) sobre las presiones que enfrentan las organizaciones en un contexto de complejidad institucional esté en aumento, poco se ha profundizado sobre cómo estos actores manejan los conflictos resultantes a nivel microsocial (Pache, 2011). Cloutier y Langley (2013, p. 362) señalan que «pocos estudios se han orientado a abrir la “caja negra” de los procesos institucionales que afrontan las organizaciones en situación de complejidad». Esto puede deberse en parte al hecho que la perspectiva de las LI no ha proporcionado hasta ahora las *herramientas conceptuales* necesarias para descifrar la manera en que se resuelven los conflictos a este nivel.

De hecho, centrarse en el funcionamiento interno del *conflicto institucional* (Pache, 2011) hace necesario abordar la cuestión de la *agencia* (Yu, 2013); es decir, en palabras de Cloutier y Langley (2013, p. 24), «la manera

en que los actores pueden moldear y cambiar las lógicas institucionales, manipulando los recursos cognitivos que se ponen a su disposición».

Sin embargo, las diversas tipologías propuestas por Thornton *et al.* (2012) (véase 1.3.1, p. 37) no incluyen referencias específicas a objetos tangibles. Por lógicas institucionales, los autores se refieren al «contenedor de directrices» (Hallett & Ventresca, 2006, p. 215) o a la *gramática simbólica* (Thornton *et al.*, 2012) que los actores organizacionales utilizan en sus interacciones sociales para producir y reproducir las mismas instituciones en las que están inmersos. En este sentido, de acuerdo con Cloutier *et al.* (2017, pp. 370-372) no se habría proporcionado un *repertorio concreto* de recursos específicos mediante el cual una lógica puede ser materializada y movilizada por los actores, tanto discursiva como materialmente, para comprometerse (o no) en una acción colectiva.

Por su parte, los trabajos de la sociología pragmática proponen una serie de objetos tangibles e intangibles (culturales y simbólicos) como parte del repertorio de recursos a los que los actores pueden recurrir cuando argumentan sobre la legitimidad de sus acciones (Bouillé y Cornée, 2017; Espinosa, 2010). Estos recursos provienen de los *mundos* de justificación descritos anteriormente (Tabla 1.3).

1.4.2 Aproximación a la legitimidad

La legitimidad y, en particular, la forma en que ésta se evalúa y se concede es central en el pensamiento neo-institucionalista. En este sentido, las luchas por la *validación* o la *legitimación* estarían en el centro de los procesos institucionales (Barley, 2011).

Suddaby y Greenwood (2005, p. 35) argumentan que el cambio institucional es el resultado de las transformaciones en las lógicas por las que se evalúa la *legitimidad* o, en otras palabras, los estándares por los que los actores consideran que las prácticas, identidades, creencias cognitivas, entre otros elementos son «apropiados» o no. Al respecto R. S. Stryker (2000, p. 180) señala que «los procesos de legitimación no sólo explicarían la institucionalización y la estabilidad en las organizaciones y en los campos organizacionales; estos procesos ayudarían asimismo a explicar la desinstitucionalización».

Si se considera que los criterios para evaluar la legitimidad están codificados en las lógicas institucionales (Suddaby & Greenwood, 2005, p. 36), se podría argumentar que las disputas entre ciertas lógicas —contradictorias— son, de hecho, luchas de *legitimación* en las cuales los actores organizacionales compiten simbólicamente contra lo que cada uno piensa que es —o debería ser— «válido y colectivamente aceptado» en un campo de actores. De ahí que las lógicas institucionales determinarían los límites de lo que se considera «deseable y apropiado socialmente» en un contexto dado (Suchman, 1995, p. 574).

Sin embargo, Tost (2011) señala que, desde la perspectiva de las LI, queda aún por explorar los aspectos procesales de la legitimidad; es decir, las luchas retóricas, discursivas y prácticas sobre lo que es socialmente justificado o no. Este vacío empírico se relaciona con la tendencia a conceptualizar la legitimidad en términos binarios: algo es legítimo o no. Tal dicotomía impediría considerar mecanismos para evaluar la legitimidad de manera gradual.

Por el contrario, la cuestión de la legitimidad en el marco analítico de Boltanski y Thévenot (1991) es aprehendida desde su dimensión *gradual*: uno puede ser más o menos legítimo (dentro de un *continuum*). Cloutier *et al.* (2017, p. 373) argumentan que alcanzar niveles más altos de legitimidad implicaría un compromiso significativo, preferiblemente irreversible, con los elementos propios a un mundo en detrimento de otros. De ahí que las luchas de legitimación consistirían en la capacidad de los actores de recurrir a una variedad de mundos (Boltanski & Thévenot, 1991) en lugar de quedar atrapados en un conflicto dicotómico.

1.4.3 *Sobredimensionamiento de la estructura vs. la agencia*

Tanto la perspectiva de las LI como la sociología pragmática tratan a las instituciones como *restricciones*, sin que ello implique que sean consideradas también como *recursos* para la interacción y la negociación del ser humano en su vida cotidiana. Sin embargo, mientras la perspectiva de las LI asume que los actores sociales tienden a interpretar y dar sentido al mundo en concordancia con una lógica institucional dominante, la propuesta de Boltanski y Thévenot (1991, p. 234) advierte que «lo que es legítimo en un contexto dado, no está necesariamente circunscrito en un solo orden superior», ya que todos los mundos estarían disponibles para los actores en cualquier campo institucional.

La propuesta de la sociología pragmática critica así los enfoques deterministas en los cuales el concepto mismo de la acción tiende a desvanecerse Boltanski y Thévenot (1999). Como se explicó en secciones anteriores (véase 1.3.3, p. 40), la propuesta de Boltanski y Thévenot (1991) asume que los actores pueden recurrir a elementos de cualquier mundo (no necesariamente el dominante) y utilizarlos *estratégicamente* para justificar su postura en situaciones de conflicto o de incertidumbre. Aunque este marco analítico no niega la necesidad de explicitar las lógicas institucionales dominantes e identificar los factores de influencia del contexto sobre los actores organizacionales, el foco del análisis se sitúa en la agencia de estos últimos (Cloutier & Langley, 2013, p. 364). La mayoría de los estudios que discuten este aspecto sugieren, sin embargo, que los actores dominarían conscientemente las estrategias, lo que supone, en principio, una dimensión de reflexividad de sus miembros (Boxenbaum & Jonsson, 2008).

En todo caso, autores como Cloutier y Langley (2013, pp. 369-371) señalan que históricamente la teoría institucional ha tendido a sobrestimar los *efectos restrictivos* de las instituciones (en términos de *estructura*), mientras que la sociología pragmática ha tendido a sobrestimar la *capacidad reflexiva* de los individuos en la creación, el mantenimiento y la transformación de las instituciones (en términos de *agencia*). Al hacer un paralelo con la teorización de Polanyi (1944), su propuesta desde la noción de *arraigo*, ofrece en equilibrio un amplio margen para la agencia humana y las capacidades de los actores (individuales o colectivos) para modificar el curso de la historia en lo que respecta la inserción de la esfera económica en las esferas social y política, así como da cuenta de la importancia de la construcción del contexto y su influencia sobre los actores.

1.4.4 *Relación entre actores y su contexto: niveles de análisis*

Tanto la perspectiva de las LI como el marco analítico de la sociología pragmática reconocen la interacción de las *lógicas* o los *mundos* (respectivamente) en niveles de análisis distintos; es decir a nivel de la organización, del campo de actores y de la sociedad, en general (Thornton & Ocasio, 2008). Sin embargo, estos enfoques difieren en cuanto a los niveles de la sociedad en los que se enfocan para fines de análisis, así como en la *relación* entre estos niveles.

En cuanto al nivel en el que tiende a enfocarse el análisis, Cloutier *et al.* (2017) señalan que la mayoría de estudios empíricos desde el marco de las LI han adoptado un enfoque en el campo de actores (es decir, a nivel meso), mientras que los procesos en los que las lógicas institucionales interactúan a nivel microsocioal (p. ej., a nivel de organizaciones o grupos de individuos) han sido menos atendidos.

En su conceptualización original, Friedland y Alford (1991) discuten el caso específico de las lógicas que operan a nivel de la sociedad en el sentido amplio. Para los autores se trata de instituciones que impregnan la sociedad en su más alto nivel y en las que aquellas instituciones que operan en niveles inferiores (meso y micro) estarían parcial o totalmente arraigadas (Friedland & Alford, 1991, p. 262). Desde esta perspectiva, las dinámicas institucionales que operan en un campo de actores (nivel mesosocioal) o una organización (nivel microsocioal) se consideran automáticamente como manifestaciones locales (*instantiations* en términos de Friedland y Alford, 1991) de ciertas lógicas de orden superior.

Sin embargo, estas lógicas a nivel mesosocioal no han sido definidas de manera muy concreta y su relación con aquellas lógicas que operan a nivel mesosocioal se revela ambigua (Cloutier & Langley, 2013, p. 374). Varios autores (Cloutier *et al.*, 2017) se acuerdan en el hecho que la identificación de tales interacciones no es tarea fácil, ya que para ello se necesitaría elaborar los contenidos específicos de las lógicas institucionales de orden superior;

es decir, sus elementos sustantivos y materiales. Frente a ello, la propuesta de Polanyi (1944) respecto de los principios de integración económica se revela más concreta y empíricamente observable al plantear, como punto de partida, el examen de las estructuras institucionales (basadas en la simetría, jerarquía, mercado, autarquía) que permiten la materialización de los principios, así como los tipos de interdependencia que se producen entre distintos actores (complementariedad, centralidad, competencia u otra).

Respecto a la dirección que toma esta relación entre niveles de análisis, el enfoque de las LI concibe los efectos de la complejidad institucional desde una *lógica descendente*; es decir desde el campo de actores (nivel meso) hacia la organización o los individuos involucrados a nivel microsocial. Una vez más, la noción de contingencia (Lemaître, 2009) aparece en esta dinámica institucional. Por su parte, el marco analítico de Boltanski y Thévenot (1991) pone énfasis en los procesos institucionales a nivel microsocial. Los estudios empíricos desde este enfoque se concentran precisamente en la manera en que las organizaciones y las personas que las conforman utilizan los recursos asociados con los diferentes mundos (órdenes mesosociales) en sus interacciones cotidianas. A diferencia del marco de las LI, este esquema analítico de la sociología pragmática tiende a enfocarse, por medio de la noción de agencia, en la influencia que ejercen los actores en su entorno institucional (*lógica ascendente*), pero da cuenta con menor intensidad los efectos de las instituciones mesosociales (mundos) en el nivel microsocial.

No obstante, al teorizar sobre los diferentes mundos, Boltanski y Thévenot (1991) tienden a minimizar el grado en que las dinámicas institucionales a nivel mesosocial podrían afectar la forma en que los actores microsociales interpretan cada mundo y movilizan los recursos institucionales disponibles (Cloutier *et al.*, 2017). Al respecto, Cloutier y Langley (2013, p. 375) manifiestan que «adoptar un enfoque de “caja de herramientas” para explicar lo que guía y motiva el comportamiento y la acción humana habría eclipsado parcialmente ciertas ideas institucionales que resaltan el peso de la estructura como, por ejemplo, las tendencias al isomorfismo».

De hecho, como se enunció en la sección anterior (1.4.3), la teorización de Boltanski y Thévenot (1991) sobrestimaría la dimensión de agencia de los actores en detrimento de la dimensión de influencia de la estructura en la que se desenvuelven. Frente a ello, la noción de *arraigo* propuesta por Polanyi (1944) se revelaría prometedora en términos analíticos para llenar esta brecha, en la medida en que sugiere la integración de los tres niveles institucionales, reflejada en el examen de las relaciones de influencia recíproca (es decir, a doble tendencia: ascendente y descendente), en el espacio público (nivel mesosocial), según la cual no es posible operar una separación entre la influencia que ejercen los actores de nivel micro-

social (como las organizaciones) sobre el nivel mesosocial (el campo de la regulación) y viceversa.

La [Tabla 1.4](#) integra de manera sintética las tres posturas teóricas desarrolladas a lo largo de este capítulo.

1.5 CONCLUSIÓN INTERMEDIA

La cuestión de la institucionalización de la EPS y, en particular, las tensiones que surgen de las presiones derivadas de una posible incompatibilidad entre las lógicas que subyacen a la regulación pública y los modos de funcionamiento de las organizaciones económicas están en el centro de nuestra investigación. El análisis de estos fenómenos requiere así de una comprensión fina de varias dimensiones: (1) las lógicas de acción y los principios de integración económica de las organizaciones de EPS; (2) las representaciones sociales y los referentes normativos de los actores que intervienen en el diseño y la implementación de la política pública (actores gubernamentales), como parte del proceso de institucionalización de la EPS; y (3) las distintas formas de justificación de las acciones emprendidas por ambos tipos de actores.

De ahí que un marco conceptual amplio e interdisciplinario —con abordajes y herramientas propuestos por ciertas tendencias de la economía y la sociología— se revela pertinente para guiar nuestro análisis empírico.

Primero, desde la disciplina de la socio-economía, el marco analítico de los principios de integración económica de Polanyi (1944, 1977) —y su definición substantiva de la economía— permite operacionalizar el análisis del funcionamiento de las iniciativas de EPS estudiadas. En sí, este prisma teórico invita a dar cuenta de las lógicas de acción de estos actores, así como de los modos de coordinación de las actividades productivas de distintos tipos de organización que se reivindican como EPS (Capítulos 3 y 5).

Segundo, la noción de arraigo propuesta por Polanyi (1944) facilita la adopción de una *dimensión histórica*, a largo plazo, en el análisis de los procesos a nivel mesosocial, relativos al reconocimiento de «otra forma» de concebir y practicar la economía según una definición substantiva (Capítulos 3 y 7). Asimismo, la noción de arraigo invita al examen de estos procesos desde una perspectiva de interacción de «doble tendencia» según la que, al igual que el entorno influye en el funcionamiento y las estructuras de las organizaciones, estas últimas también son capaces de incidir sobre su contexto (Lemaître, 2009). Este supuesto, movilizado bajo el término de *arraigo político*, facilitaría el análisis de una posible reconciliación entre las esferas económica, social y política por parte de las iniciativas de EPS. Esta postura se enmarca así en una perspectiva amplia de la acción pública que sobrepasa la única intervención del poder político-administrativo para dar cuenta de las actividades de los actores de

Tabla 1.4: Supuestos epistemológicos y empíricos de los enfoques

	SOCIOECONOMÍA (Polanyi, 1944)	SOCIOLOGÍA NEO-INSTITUCIO- NALISTA (Friedland y Alford, 1991)	SOCIOLOGÍA PRAGMÁTICA (Boltanski y Thévenot, 1991)
TÉRMINO	Principios	Lógicas	Mundos
DEFINICIÓN	Instituciones que determinan la naturaleza de las relaciones entre seres humanos (en el plano individual y colectivo) y su entorno. Cada principio (intercambio, reciprocidad, redistribución y administración doméstica) refleja una lógica de <i>acción</i> y forma de <i>coordinación</i> .	Principios organizativos de las macro-instituciones del Occidente capitalista (mercado, estado burocrático, familia, democracia y religión) que configuran las preferencias individuales, así como los intereses de actores colectivos. Principios que <i>enmarcan</i> la acción colectiva.	Referentes de ordenamiento de toda actividad social, basados en definiciones compartidas del bien común (mundos mercantil, industrial, doméstico, cívico...) que las personas establecen para evaluarse a sí mismas y a su entorno. Referentes que <i>explican</i> la acción colectiva.
APROXIMACIÓN AL PLURALISMO	Economía plural (coexistencia de cuatro principios, en tensión).	Complejidad institucional (varias lógicas en conflicto y competencia).	No explícita, pero noción del compromiso entre mundos plurales (como <i>proxy</i>).
PREDOMINIO DE UNA LÓGICA	Combinación de principios; uno puede ser dominante sin excluir a otros.	Lógicas en principio mutuamente excluyentes. En ocasiones pueden ser interdependientes.	Mundos no-interdependientes, pero pueden coexistir en forma de acuerdos o compromisos.
SUPUESTOS SOBRE EL CAMBIO INSTITUCIONAL	Noción de <i>arraigo</i> : inserción de la economía en la sociedad = dinámica histórica a doble tendencia (atomización >< socialización del mercado).	Cambios entre lógicas ocurren cuando un campo evoluciona; la estabilidad es el resultado de actores que buscan ajustarse o realinearse con las lógicas dominantes.	La estabilidad es negociada localmente por los actores en debates públicos sobre lo que es legítimo.
AGENCIA DE LOS ACTORES	Considerable: actores capaces de movilizar simultáneamente una pluralidad de principios económicos.	Limitada: el peso de la <i>estructura</i> sobrepasa la capacidad de acción de los actores.	Considerable: los actores pueden recurrir <i>estratégicamente</i> a elementos de varios mundos.
NIVEL DE ANÁLISIS	Integración de niveles: micro (organización), meso (espacio público), macro (campo de la regulación).	Enfoque principal: nivel mesosocial (lógicas de orden superior se manifiestan en el campo organizacional).	Enfoque principal: microsocial.
DIRECCIÓN DE LA RELACIÓN ENTRE NIVELES	Doble tendencia (ascendente y descendente).	Descendente (macro→meso).	Ascendente (micro→macro).
TÉRMINO DEFINIENDO LO «SOCIALMENTE ACEPTABLE»	No específico.	Legitimidad concebida de manera binaria: algo es o no legítimo.	Valor o validez evaluada gradualmente: algo es ± válido.
APROXIMACIÓN A LA ECONOMÍA	Oposición de dos enfoques: substantivo vs. formal.	No específica.	Según concepción del bien común (p. ej., mundo cívico ≠ mundo mercantil).
	Dimensión material de la acción	Dimensión interpretativa-cognitiva de la acción (significación)	

Elaboración propia, basada en Boltanski y Thévenot (1991), Friedland y Alford (1991), Polanyi (1944).

la sociedad civil en el espacio público (Coraggio *et al.*, 2015; Laville, 2005). De ahí que tal abordaje invita a estudiar las modalidades posibles en que las iniciativas de EPS cuestionan el sentido dominante de la economía, así como los marcos institucionales que lo reproducen.

Tercero, una lectura desde el marco de las LI (Friedland y Alford, 1991, reinterpretado por Greenwood *et al.*, 2011) invita a interrogarse sobre el fenómeno de *complejidad institucional* por cuanto permite aprehender la coexistencia de varias lógicas —*a priori* contradictorias y en tensión— que caracterizaría los procesos de institucionalización de «otra economía» en nuestros terrenos de investigación. En diálogo con el enfoque de la sociología pragmática (Boltanski & Thévenot, 1991), estas aproximaciones se revelan de gran utilidad operacional para dilucidar el *sentido* de los argumentos que tanto las iniciativas de EPS, como las autoridades gubernamentales evocan para justificar su acción frente a las tensiones y los desafíos derivados de la política pública, así como las distintas nociones de lo que implica para estos actores cuestiones como el bien común, el bienestar y el desarrollo (Capítulos 4, 5 y 7). Una lectura a partir de varios elementos de índole cognitiva se muestra entonces necesaria —en complemento con el estudio de las prácticas organizativas de la EPS— para comprender cómo se fundamentan las respuestas que despliegan estos actores en el espacio público (nivel mesosocial) frente a la complejidad institucional (capítulo 6).

Además, el marco analítico de Boltanski y Thévenot (1991) provee, en particular, un *repertorio* de herramientas retóricas que los actores tienden a movilizar durante situaciones de conflicto o incertidumbre para justificar sus elecciones y acciones. Si bien esta propuesta aborda, principalmente, los procesos que ocurren a nivel microsocioal, ella invita a aprehender a los individuos (miembros de las organizaciones) como actores sociales capaces de movilizar ciertos recursos cognitivos y materiales, con el propósito de legitimar una visión particular de la economía en la implementación de la política pública estudiada. En este registro, los actores sociales son, *a priori*, capaces de incidir en su entorno institucional tanto como son influenciados por él, tal como plantea la noción de arraigo político (Lemaître, 2009). De ahí la pertinencia de hacer dialogar ambas posturas para el análisis del fenómeno de la institucionalización de «otra economía».

Este prisma invita, asimismo, a dilucidar los micro-procesos por los que evoluciona la comprensión de la economía y la legitimidad de ciertas visiones, por ejemplo del bien común o del bienestar, frente a otras. En lugar de considerar las bases cognitivas (p. ej., las lógicas de acción) como conductores de comportamientos estructurantes, la perspectiva de los mundos de justificación y de las lógicas institucionales consideran que la capacidad de *agencia* está arraigada en los actores y, por lo tanto, es mutuamente constitutiva de la estructura (Boxenbaum & Jonsson, 2008).

En fin, una movilización de estos enfoques de manera complementaria permitiría contribuir a una reducción de la brecha micro-macro en la teoría institucional, tanto en economía como en sociología. Esta elección en el plano teórico-epistemológico invita, a su vez, a adoptar una metodología *inductiva* y, sobre todo, *iterativa* para el tratamiento de nuestro campo empírico en la construcción de nuestra argumentación que se revele en concordancia con las realidades sociales observadas.

En el capítulo anterior se revisó los elementos teóricos que participaron en la construcción del objeto de estudio y la pertinencia de recurrir a una epistemología interpretativa y a un método iterativo para la elaboración de la argumentación.

El objetivo del presente capítulo es, en un **primer momento**, presentar la «teoría fundamentada» como enfoque de investigación y la arquitectura de investigación que emana de esta elección epistemológica a nivel empírico. En la **segunda sección** se presenta los objetivos de las tres etapas de investigación *in situ* realizadas en el Ecuador y en Bolivia, con especial énfasis en los hallazgos y las limitaciones encontradas durante estos periodos de recolección de datos, así como las estrategias que permitieron ganar acceso al campo. Desde este momento se explicita el lugar que ocupó el caso boliviano en el desarrollo de la investigación.

En un **tercer momento** se detalla el proceso de construcción del corpus empírico. Para ello es necesario presentar los criterios y las estrategias que intervinieron en la definición de la muestra de organizaciones de la EPS y, en particular, la selección de estudios de caso a profundidad. De igual manera se expone la selección de casos en las tres categorías de actores a las que se acudió para la recolección de datos primarios. En el caso de las organizaciones «de base» de la EPS se presenta sus características principales en términos de sector de actividad económica al que pertenecen, años de funcionamiento, número de miembros y trabajadores y su distribución por género, ingreso mensual de estas personas en relación con el salario básico unificado (SBU), tipo de ingreso (principal o complementario), el nivel de ventas totales y la proporción de ingresos generados en el mercado público en relación con los recursos provenientes del mercado privado, entre otros aspectos.

En la **cuarta sección** se examina los métodos e instrumentos de recolección de datos primarios y secundarios que fueron movilizados en el transcurso de la investigación y se discute sobre sus especificidades y pertinencia operacional, así como el potencial de combinarlos de manera complementaria: (a) la revisión documental, (b) la realización de entrevistas semi-estructuradas, (c) la aplicación de un cuestionario cerrado y (d) la observación directa. Se especifica los aspectos de las preguntas de investigación abordadas mediante la aplicación de estos instrumentos y el tipo de datos recopilados. El recurso a esta variedad de métodos permitió contrastar y validar los resultados de la investigación.

Posteriormente a la presentación de la forma en que se citó el corpus empírico a lo largo de los capítulos siguientes, la [última sección](#) presenta la manera en que se realizó el análisis de los datos y la sistematización de los resultados. Esta elección contribuyó al desarrollo de un ejercicio iterativo tanto en la reflexión —a partir de una distancia crítica al campo de estudio para equilibrar el conocimiento producido— como en la construcción de los argumentos.

2.1 ENFOQUE DE LA INVESTIGACIÓN: TEORÍA FUNDAMENTADA (*GROUNDED THEORY*)

En general, el uso de la etnografía se revela particularmente útil cuando la investigación tiene como objetivo descifrar la perspectiva propia de los actores sobre un determinado fenómeno social (Angrosino, 2007). Dicho de otra manera, la etnografía se centra en la comprensión de un fenómeno desde una perspectiva endógena (Cassell & Symon, 2004). De ahí que sus métodos implican que la investigación se lleve a cabo en inmersión profunda en el entorno propio al fenómeno estudiado. La etnografía es un método anclado en el campo; es inductivo, dado que el investigador tiene que identificar patrones a partir de la observación; es dialógico, ya que el investigador puede validar sus resultados con quienes están siendo estudiados; y es holístico, puesto que pretende proporcionar una imagen integral del grupo estudiado (Angrosino, 2007).

Además, según Cassell y Symon (2004), la etnografía tiene como objetivo explorar la construcción de significados sociales en sus entornos naturales dado que la vida social ocurre en continuidad. Angrosino (2007) entiende la vida social como dialógica y polivocal, lo cual implica que las prácticas sociales no son monolíticas; éstas tienen continuidades y rupturas. Por lo tanto, según el autor (Angrosino, 2007, p. 98), la investigación social debe «expresar todas las voces que participan en este proceso» (traducción propia). Además, este autor sugiere una aproximación etnográfica para las áreas de estudio que todavía no han sido exploradas intensivamente y en la que hipótesis rígidas no pueden ser probadas (Angrosino, 2007, pp. 99-100) (traducción propia). En el caso de nuestra investigación, la etnografía se revela pertinente como aproximación metodológica en la medida en que facilitaría la comprensión del fenómeno de la institucionalización de «otra forma de concebir y practicar la economía» desde una perspectiva local (Ecuador y Bolivia), a la vez que permitiría explorar la interacción entre dos formas diferentes, e incluso opuestas, de entender la economía desde ciertos actores que no habrían sido estudiados anteriormente, ampliando el espectro de la economía solidaria en el contexto analizado.

Adicionalmente, Laperrière (1997, citada en Hillenkamp, 2009, p. 122) distingue la investigación cualitativa según su objetivo sea (a) desarrollar

configuraciones o modelos descriptivos o (b) actualizar y caracterizar los elementos para luego explorar sus relaciones. En ambos casos, el análisis se fundamenta en datos de campo observados bajo el lente de «categorías conceptuales», pero en la primera aproximación se busca describir exhaustivamente una realidad, mientras que en la segunda se pretende desarrollar una argumentación teórica (Hillenkamp, 2009). En este marco, la descripción etnográfica en antropología representa el primer caso por cuanto «el conocimiento producido se basaría en construcciones narrativas, no teóricas» (Hillenkamp, 2009, p. 123) (traducción propia).

En consecuencia, un enfoque puramente etnográfico parecía no adaptarse totalmente a los objetivos de nuestra investigación puesto que los datos constituyen «instancias particulares»; es decir, *ilustraciones* de un campo más amplio que para descifrarlo admite la articulación con cuestiones teóricas y el desarrollo de la argumentación. De ahí que la «grounded theory» (Glaser, 2010; Glaser & Strauss, 1967), traducida al español como «teoría fundamentada» (Carrero Planes, Soriano Miras & Trinidad Requena, 2012; Trinidad Requena, Carrero Planes & Soriano Miras, 2006) se convirtió en nuestro punto de partida.

Este enfoque tiene su origen en la sociología de las décadas de 1950 y 1960 (Chigago School of Economics) y su objetivo es establecer reglas precisas de inferencia teórica para la investigación cualitativa (Glaser & Strauss, 1967). En oposición a las aproximaciones positivistas de metodologías hipotético-deductivas de las ciencias sociales, Glaser y Strauss (1967) propusieron la teoría fundamentada como una «aproximación inductiva en la cual la inmersión en los datos de campo sirve de piedra angular para el desarrollo de una teoría sobre un fenómeno» (Carrero Planes *et al.*, 2012, p. 58). La «teoría fundamentada» se opone así a la aplicación de métodos que tienden a reducir la producción teórica a relaciones formales. De ahí que Glaser y Strauss (1967) proponen otro régimen de producción en las ciencias sociales que los autores denominan «teoría substantiva» que se revela apropiada para un contexto particular por cuanto ella se fundamenta en datos y no resulta de supuestos lógicos.

Así, invirtiendo —o, al menos, flexibilizando (Glaser, 2010)— el orden usual de la revisión de la literatura seguida por la recolección de datos en campo, la teoría fundamentada tiende a recurrir a los descubrimientos previos en contrastación y adaptación a las características específicas del fenómeno estudiado (Charmaz, 2006). En otras palabras, la recolección de datos precede, en gran parte, al examen de la literatura a fin de permitir que los temas emergentes reflejen lo más estrechamente posible la naturaleza de los datos por oposición a las conclusiones ya establecidas en la literatura disponible (Páramo Morales, 2015). Tal aproximación conlleva, por lo tanto, a la riqueza del material empírico y de la argumentación. Según Páramo Morales (2015, p. 8), Glaser y Strauss buscaron cubrir la brecha existente entre «la investigación empírica teóricamente “no informada” y

la teoría empíricamente “no informada”» a través de *enraizar* la teoría en los datos.

Por lo tanto, de este tipo de producción científica se deriva «una arquitectura de investigación específica» (Pires, 1997b, citado en Hillenkamp, 2009, p. 125, traducción propia) que se detalla a continuación.

- Un nivel teórico que corresponde a la cuestión de la institucionalización de la economía popular y solidaria como *movimiento histórico* de *doble tendencia*; es decir, como resultado de relaciones de influencia recíproca entre la acción gubernamental y la acción colectiva de actores socioeconómicos, a través de distintas modalidades de arraigo político. Las tensiones que surgen de tal interacción —en particular, aquellas que surgen de la implementación de la política pública— en las prácticas de los actores responderían a una confrontación de distintas concepciones de la economía (formal vs. substantiva). Frente a estas tensiones, los actores, mediante la construcción de sujetos políticos, desplegarían distintas respuestas en el espacio público. Estas cuestiones constituyen el universo general al que se refiere nuestra investigación y al que la argumentación desarrollada a lo largo de la tesis pretende responder.
- Un primer nivel empírico que se refiere a la *instancia* de la cuestión teórica estudiada (Glaser & Strauss, 1967) o, en términos más prácticos, al *campo* de la investigación (Hillenkamp, 2009): la EPS en el Ecuador y la economía comunitaria y solidaria en Bolivia (capítulo 3 y capítulo 7).
- Un segundo nivel que consiste en la *muestra* o *corpus empírico* mediante el cual se estudia el campo de investigación. Este conjunto de datos se compone de observaciones directas, entrevistas orientadas a varias categorías de actores (organizaciones de base, estructuras de apoyo, organismos de representación, autoridades y funcionarios públicos, y expertos) y la revisión documental.

Sin embargo es necesario también precisar que nos distanciamos de una aplicación *estricta* de la teorización fundamentada por cuanto no hicimos enteramente abstracción de las «nociones preexistentes» relativas a nuestro campo de estudio. De ahí que para construir nuestro corpus empírico, recurrimos a nociones teóricas que se presentaron en el capítulo 1, relativas a la noción de arraigo, a las dos definiciones opuestas de la economía (Polanyi, 1944, 1977), al pluralismo y la complejidad institucional (Greenwood *et al.*, 2010; Greenwood *et al.*, 2011) y a los regímenes de justificación (Boltanski & Thévenot, 1991). La postura ontológica y epistemológica de nuestra investigación reconoce así la intervención de la teoría en la construcción del objeto de estudio. De ahí que la adopción de la teoría fundamentada implicó que, si bien partimos de ciertas nociones

preexistentes, nos hemos permitido reformularlas en la medida en que estas nociones nos facilitan categorizar los incidentes encontrados y, por lo tanto, construir nuestra argumentación.

2.2 TRES MOMENTOS DE INVESTIGACIÓN DE CAMPO: PRINCIPALES OBJETIVOS

La recolección de datos primarios se realizó durante tres estadías de trabajo de campo que tuvieron lugar entre febrero y junio de 2015; de abril a julio de 2016; y entre enero y junio de 2017.

El primer trabajo de campo tuvo una duración de diez semanas, entre el 20 de abril y el 25 de junio de 2015 y a continuación se precisa sus objetivos:

- Para el caso ecuatoriano, debido a mi experiencia profesional y laboral previa en el sector de la EPS (véase [sección 2.3.3](#)), llegué al campo con un conocimiento relativamente extenso sobre el tipo de actores institucionales a los que debía acudir para la recolección de datos. Sin embargo, anteriormente a mi llegada al territorio, había completado una revisión sistemática de la literatura científica y documental sobre las relaciones entre economía popular y solidaria y el Estado (y el rol de la primera en las políticas públicas) desde una perspectiva histórica e institucional (véase [2.3.1](#)). De ahí que el objetivo de esta estadía consistió principalmente en la validación de posibles trayectorias institucionales de la EPS —identificadas durante la revisión de la literatura mencionada— que habrían explicado la aparición de distintos perfiles organizacionales. Es importante señalar que de la revisión de la literatura y de mi intuición identifiqué tres casos de estructuras de apoyo y de representación política de la EPS —p. ej., el Movimiento de Economía Social y Solidaria del Ecuador (MESSE), el Movimiento Agroecológico y la Red Latinoamericana de Comercialización Comunitaria (RELACC)—, con cuyos líderes realicé entrevistas a profundidad sobre las trayectorias históricas y el tipo de iniciativas a las que estos actores institucionales representan o brindan asistencia. A partir de ello tuve una primera noción de los orígenes de diversos tipos de organización que se reconocen históricamente como EPS. Además, este primer contacto con las estructuras mencionadas me permitió acceder a un conjunto de iniciativas socioeconómicas de base, sugeridas o validadas por estos actores, con las cuales realicé visitas a sus instalaciones con fines de observación directa (véase [2.4.2](#) y el desarrollo de una primera ronda de entrevistas (véase [2.3.2](#)) a sus dirigentes sobre el funcionamiento de las organizaciones y las relaciones entre los miembros y su entorno institucional. Paralelamente visité cuatro entidades gubernamentales, responsables

del fomento, la promoción y el control de la EPS a nivel nacional y municipal, con las cuales había mantenido contacto a partir de mi experiencia laboral en Ecuador: el Instituto Nacional de Economía Popular y Solidaria (IEPS), la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (SEPS), el Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca (MAGAP) y el Gobierno autónomo descentralizado (GAD) de Imbabura, con el fin de entrevistar a actores-clave en la implementación de programas emblemáticos orientados a la EPS. Desde ese momento, la compra pública inclusiva se reveló constante y recurrente en el discurso, tanto de los actores gubernamentales, como de los representantes de las organizaciones socioeconómicas visitadas.

- Para el caso boliviano, puesto que el contexto era desconocido para mi persona, el objetivo de la primera estadía de investigación fue realizar un trabajo completamente exploratorio¹. La estadía se centró, por lo tanto, en verificar el interés del proyecto de investigación y la factibilidad de los objetivos propuestos; afinar el alcance del problema y preparar el siguiente trabajo de campo. Destaco el hecho que el contacto realizado previamente con una actriz-clave del equipo del Postgrado en Ciencias del Desarrollo de la Universidad Mayor de San Andrés (CIDES) se reveló de gran valor para mi inmersión en el campo boliviano. De ahí que tuve la oportunidad de participar, como observadora (véase 2.4.2), en un grupo focal realizado en la Paz² con dirigentes de organismos de representación de la economía solidaria y del comercio justo —entre los principales, el Movimiento de Economía Solidaria y Comercio Justo (MESyCJ) y la Coordinadora de integración de organizaciones económicas campesinas (CIOEC). Este primer contacto me permitió tener una mirada global de la problemática del sector en las esferas económica, social y política al igual que una noción más clara de los proyectos reivindicados por estos actores. Así, a partir de este encuentro, pude coordinar entrevistas con dirigentes de dos organizaciones de base afiliadas a ambas plataformas mencionadas (véase 2.3.2). Por su parte, en el marco de la Chaire d'économie sociale et solidaire au Sud (CESSS), tuve la oportunidad de ocupar las oficinas de la ONG «*Louvain Coopération*» durante toda mi estadía en Bolivia. Gracias al contacto generado con el equipo técnico realicé visitas y entrevistas en organizaciones de

1 Anteriormente a mi llegada al campo había realizado, al igual que en el caso ecuatoriano, una revisión sistemática tanto de la literatura local, como una revisión documental sobre las políticas públicas orientadas a la economía social-comunitaria

2 El taller tuvo lugar el 3 de junio de 2015 y contó con la participación de 14 representantes de organismos paraguas de la economía solidaria y el comercio justo. El evento fue organizado por el CIDES en el marco de un proyecto de investigación conjunto con el Instituto HEGOA del País Vasco.

economía popular y en una ONG local en la ciudad de Oruro que me permitieron contrastar los discursos y los proyectos de estos actores respecto de las organizaciones de economía solidaria y de comercio justo visitadas en la Paz. Este primer trabajo de campo me brindó asimismo la oportunidad de revisar la literatura especializada y entrar en contacto con investigadores locales que se han especializado en el campo.

El segundo trabajo de campo tuvo una duración de diez semanas, entre el 14 de abril y el 30 de junio de 2016 y se enfocó en el contexto ecuatoriano.

- A partir de la sistematización de resultados del primer trabajo de campo, el objetivo de la segunda estadía de investigación fue recolectar datos primarios en una muestra de organizaciones «de base» de la EPS (que será detallada en la sección 2.3.3) que permitieron posteriormente elaborar estudios cortos y a profundidad. De manera general, la recolección de datos abordó aspectos como la historia de la organización, la estructura y el funcionamiento interno, las actividades de producción, comercialización, financiamiento y aprovisionamiento de materia prima e insumos, las relaciones entre los miembros, así como las interacciones institucionales con actores externos y un eventual proyecto político (véase 2.3.2). Se puso especial atención en la participación (o intento de participación) de estas iniciativas en los programas de compra pública inclusiva y los *efectos* de esta experiencia en los modos de funcionamiento de las organizaciones. Es importante señalar que esta estadía de investigación fue perturbada por un evento natural imprevisto³ que obligó a redefinir la planificación de las visitas a distintos actores. De hecho, tres organizaciones de EPS ubicadas en la provincia de Manabí (en la costa ecuatoriana) anularon las reuniones con mi persona para efectos de la investigación. De manera empática comprendí que sus prioridades habían cambiado. Para esta segunda estadía se planteó también como objetivo el desarrollo de entrevistas a profundidad con autoridades de entidades gubernamentales específicas: el Servicio Nacional de Contratación Pública (SERCOP) y el IEPS debido a su rol en la implementación de los programas de compra pública inclusiva. Sin embargo, a raíz de la catástrofe natural mencionada, los funcionarios de varias provincias del país se movilizaron para brindar asistencia a las víctimas del terremoto. De ahí que todo contacto e intercambio con las entidades del Estado se dificultó a tal

³ El 16 de abril de 2016 ocurrió un sismo de magnitud 7.8 M_W , con epicentro en el cantón Pedernales de la provincia de Manabí, en la costa ecuatoriana. Fue el más fuerte desde 1987 y fue percibido en 23 provincias del Ecuador así como en la parte sur de Colombia y norte del Perú. La cifra oficial de víctimas fue de 671 fallecidos y graves daños materiales en infraestructura urbana y vial (Secretaría de Gestión de Riesgos, 2016).

punto que ninguna entrevista fue completada con este conjunto de actores. Los resultados de la primera y la segunda investigación empírica condujeron a la redacción de un *working paper* (Ruiz-Rivera & Lemaître, 2017b) y dos artículos científicos (Ruiz-Rivera & Lemaître, 2016, 2017a) que forman parte del capítulo 3 de la tesis.

Finalmente, el tercer trabajo de campo tuvo una duración de veinte semanas, entre el 15 de enero al 10 de junio de 2017 (11 semanas en Ecuador y 9 semanas en Bolivia). A continuación se precisa los objetivos.

- En el caso ecuatoriano, el objetivo de la tercera estadía de investigación fue por un lado, completar los estudios de caso a profundidad iniciados en la segunda estadía, y por otro, afinar los estudios cortos en las organizaciones de EPS distribuidas según las cuatro trayectorias de institucionalización. Paralelamente se colectó datos, a través de entrevistas a profundidad, con autoridades y funcionarios de las tres entidades que cumplen diferentes roles en las intervenciones ejecutadas en el marco de los programas de compra pública (el IEPS en relación con la promoción, el SERCOP en cuanto a la regulación, y la SEPS orientada al control). La estadía de investigación permitió profundizar la comprensión sobre las lógicas plurales de acción de la EPS y las tensiones que surgen durante la operacionalización de los criterios movilizados en los dispositivos de la política analizada (capítulo 5). De hecho se pudo descifrar los discursos oficiales —los referentes normativos y las formas de justificación que evocan los actores gubernamentales (capítulo 4)— así como las prácticas efectivas de los ejecutores tanto a nivel nacional, como en territorio (nivel provincial) y el tipo de interacción con las organizaciones beneficiarias (capítulo 5). En particular destaco el hecho que acompañé, como observadora, al equipo del SERCOP en una visita de campo de socialización de los dispositivos de compra pública. Asimismo participé en un taller con dirigentes de organismos de representación de la EPS (las cámaras) en la que llevé a cabo una entrevista a profundidad con la dirigente de una de las redes de EPS; ambos tipos de estructuras recientemente conformadas. Este trabajo me permitió identificar la dinámica política de la EPS, en particular la construcción del debate y la inscripción en el espacio público de aquellas organizaciones conformadas a partir de la promulgación de la LOEPS en el año 2011, cuya aspiración común es asegurar la continuidad de su participación en los programas de compra pública (capítulo 6). Se precisó entonces las afiliaciones y las condiciones para el surgimiento de un proyecto político incipiente de la EPS en el Ecuador.
- En el caso boliviano, el objetivo de la última estadía de campo fue examinar la evolución de las actividades y los proyectos de los or-

ganismos de representación política de la economía solidaria con las cuales se estableció contacto en el año 2015. Esta acción permitió ampliar el corpus empírico al integrar otras estructuras de segundo y tercer grado —p. ej., la Asociación de organizaciones de productores agroecológicos de Bolivia (AOPEB). Paralelamente se realizó entrevistas a profundidad con tres categorías de actores adicionales: responsables de ONGs cercanas al movimiento de la economía solidaria (bajo la figura de fundaciones); autoridades gubernamentales nacionales (Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural (MDPyEP)), así como investigadores locales del Instituto de Investigaciones Socioeconómicas de la Universidad Católica Boliviana (IISEC-UCB), del CIDES, de la Universidad Mayor San Andrés (UMSA), y expertos (véase 2.3.2). De manera general, este trabajo de recolección de datos primarios permitió desentrañar ciertas tensiones derivadas del marco institucional vigente que dificultan, por un lado, la articulación entre diversos sujetos políticos de la economía solidaria para consolidar una agenda común y, por otro, la legitimación de los proyectos reivindicados por estos sujetos y su inscripción en el campo de las políticas públicas (capítulo 7).

En la [Tabla 2.1](#) se presenta una lista completa de los interlocutores entrevistados, según el terreno de investigación y la categoría del actor participante.

2.3 MÉTODOS DE RECOLECCIÓN DE DATOS Y CONSTRUCCIÓN DEL CORPUS EMPÍRICO

Aunque la «teorización fundamentada» nos proporcionó la plataforma para emprender el estudio de la institucionalización de la EPS, todavía no se ha precisado la manera como se realizó la articulación con la «realidad» (Charmaz, 2006); es decir, con nuestro campo de estudio. En esta sección se esboza las distintas técnicas de recolección de datos movilizadas para la construcción del corpus empírico. Como argumentan Carrero Planes *et al.* (2012), la movilización de múltiples métodos de recolección de datos se muestra relevante en la medida en que tal combinación permita reforzar las conclusiones (o la argumentación) en la comprensión de una realidad. Se detalla a continuación la construcción del corpus empírico y el acceso a los datos.

2.3.1 *Revisión documental*

Uno de los ejes de la investigación constituyó en identificar y restituir distintas trayectorias de organizaciones que se reconocen como parte de «otra forma» de concebir y practicar la economía en el Ecuador (capítulo 3)

Tabla 2.1: Lista de entrevistas a organizaciones de base

TIPO	SECTOR	PROVINCIA	ORG.	CP	FUNCIÓN	GÉN.	FECHA	DURAC.
ECUADOR								
Coop. fin.	Finanza	Tungurahua	COAC1	No	Gerente	F	2017-03-31	00:58:25
Cooperativa	Agricultura	Pichincha	COOP3	No	Presidente	M	2015-12-18	00:51:00
			COOP4	No	Gerente	M	2015-12-16	01:14:00
	Distribución	Azuay	COOP2*	Sí	Gerente	M	2017-02-11	02:04:56
					Gerente	M	2017-02-11	01:09:00
					Miembro	F	2017-02-13	00:29:50
					Presidente	M	2017-02-11	01:20:00
Textil	Pichincha	COOP1*	No	Presidenta	F	2015-12-17	01:38:00	
Organiza- ción comunitaria	Agricultura	Bolívar	OCOM9	Sí	Presidente	M	2017-02-21	01:06:16
			OCOM1*	Sí	Presidente	M	2015-04-27	01:06:12
		Pichincha	OCOM5	No	Presidente	M	2016-01-13	01:00:00
			OCOM6	No	Gerente	F	2015-12-11	01:00:00
			OCOM7	No	Miembro	M	2015-05-06	00:53:24
		Tungurahua	OCOM2*	Sí	Miembro	M	2017-03-31	01:12:32
			OCOM8	No	Gerente	M	2016-05-19	00:56:00
	Textil	Bolívar	OCOM3*	Sí	Presidenta	F	2016-05-26	00:49:00
					Miembro	M	2017-02-20	02:16:25
			OCOM4	No	Gerente	F	2016-05-26	00:53:32
				Organiza- ción basada en movimiento social	Agricultura	Chimborazo	MSoc1*	Sí
Distribución	Pichincha	MSoc2	No		Responsable	M	2017-02-23	00:59:01
		MSoc3	No		Coordinador	F	2016-05-18	01:00:00
Transformación	Bolívar	MSoc4	No		Gerente	M	2016-02-01	01:00:00
Nuevo emprendi- miento popular	Metalmecánica	Bolívar	Aso6*	Sí	Presidente	M	2017-02-21	00:51:54
		Chimborazo	Aso14	Sí	Gerente	F	2016-01-13	01:00:00
	Presidenta				F	2017-02-23	00:40:56	
	Chimborazo	Aso12*	Sí	Presidenta	F	2017-03-22	01:08:21	
	Imbabura	Aso3*	Sí	Presidenta	F	2015-12-04	01:00:00	
		Aso4*	Sí	Gerente	F	2016-01-08	01:00:00	
		Aso9*	Sí	Presidenta	F	2017-03-18	01:21:33	
	Pichincha	Aso5*	Sí	Gerente	F	2016-01-11	01:00:00	
		Aso8*	Sí	Presidenta+1	F,F	2017-03-17	01:04:02	
	Tungurahua	Aso10*	Sí	Presidenta	F	2017-03-29	00:54:41	
	Tungurahua	Aso11*	Sí	Presidenta	F	2017-03-29	00:56:41	
	Textil	Imbabura	Aso15	Sí	Presidenta	F	2017-03-29	01:11:09
			Aso1*	Sí	Presidente	F	2017-03-17	01:21:01
			Loja	Aso7*	Sí	Presidenta+1	F,F	2017-03-15
		Pichincha	Aso13	Sí	Presidenta	F	2015-05-07	00:43:39
			Aso2*	Sí	Presidenta	F	2015-05-13	00:55:21
		BOLIVIA						
Nivel 1	Textil	Oruro	MICRO1	No	Gerente	F	2015-06-19	00:29:08
	Transformación	La Paz	OECA1	No	Presidenta	F	2015-06-23	01:50:04
Nivel 2	Metalmecánica	Oruro	FEDE1	No	Presidente	M	2015-06-18	00:16:54
Nivel 3	Agricultura	La Paz	AOPEB	No	Director	M	2017-05-31	00:55:57
	Distribución	La Paz	CIOEC	No	Presidenta	F	2015-06-09	00:58:26
	Transformación	La Paz	EL CEIBO	No	Presidente	M	2017-05-31	00:34:31

*Organización objeto de estudio de caso. Org. = Organización. CP = Participa en los programas de compra pública inclusiva. Función = Función del entrevistado/a en la organización. Gén. = Género de los entrevistados.

y en Bolivia ([capítulo 7](#)). Para ello se recurrió a un análisis diacrónico basado en la revisión, estructuración e interpretación de un conjunto de materiales de texto⁴:

- La literatura científica local a partir de una búsqueda sistemática en bases de datos científicas como Scopus y en bibliotecas institucionales.
- Documentos públicos, tales como textos legislativos y administrativos (p. ej., Constitución de 2008 en el Ecuador y Constitución de 2009 en Bolivia, Planes Nacionales de Desarrollo, Agendas Sociales, leyes y reglamentos —LOEPS, en el caso ecuatoriano; y leyes 144 y 338, en el caso boliviano—, resoluciones ejecutivas, informes de gestión de entidades gubernamentales, comunicaciones escritas de las organizaciones de base y de las estructuras de apoyo, difundidas vía la web o de manera impresa, y boletines de medios de comunicación).

Como sugiere Lemaître (2009), la clasificación de este material se basó en los siguientes aspectos: (a) un principio de periodización en función de eventos que se estima que estructuraron las distintas trayectorias institucionales que condujeron al reconocimiento de la economía solidaria; (b) el tipo de relaciones construidas entre los actores-clave (gubernamentales y no gubernamentales) del periodo analizado; y (c) las categorías temáticas derivadas de los referentes teóricos presentados en el [capítulo 1](#), en particular, las modalidades de arraigo político, las concepciones opuestas de la economía y el pluralismo económico.

De manera general, el análisis de estos textos permitió comprender, en palabras de Kvale (2007, p. 64), «cómo las ideas, las prácticas y las identidades emergen, mutan y se convierten en las cosas relativamente estables que tenemos en la actualidad» (traducción propia). Más precisamente, este análisis permitió reconstruir la manera en que históricamente se construyeron distintas trayectorias seguidas por varios tipos de organizaciones —que se reconocen bajo «otra forma» de practicar la economía— en sus intentos por lograr un reconocimiento político y encontrar su lugar en el diseño de las políticas públicas.

El segundo eje de la investigación consistió en aterrizar la cuestión de la institucionalización a través del estudio de caso ecuatoriano. Este último consiste en el análisis de las tensiones derivadas de la institucionalización de la EPS, en particular la complejidad institucional (Greenwood *et al.*, 2011) que surge de la inadecuación entre los criterios movilizados en la política emblemática aplicada bajo la denominación de «compra pública inclusiva» ([capítulo 4](#)) y los modos plurales de funcionamiento de las

4 También se recurrió a la técnica de entrevistas con varios actores que será detallada en la sección 2.3.2.

organizaciones (capítulos 4 y 5). De ahí que, si bien para este análisis la revisión documental no representó la principal técnica de recolección de datos, ésta se reveló pertinente en la medida en que facilitó la identificación de los criterios movilizados oficialmente en la implementación de los dispositivos de compra pública, específicamente aquellos relativos a la calificación de las organizaciones de EPS como proveedores del Estado. Para ello se revisó e interpretó los siguientes materiales de texto:

- Resoluciones del SERCOP con relación a los siguientes aspectos: procedimientos para la inclusión de actores de la EPS en el sistema nacional de contratación pública; implementación de ferias inclusivas y de CDIs como mecanismos diferenciados a favor de la EPS; y parámetros de evaluación de ofertas de las organizaciones.
- Informes de gestión y rendición de cuentas de entidades gubernamentales como el SERCOP, el IEPS y la SEPS que contienen cifras absolutas y relativas respecto de la evolución del tamaño del sector de la EPS, la evolución de la compra pública (presupuestos en relación con el PIB) y evolución de los ingresos generados por la EPS a raíz de su participación en los programas gubernamentales, entre los datos más notorios.
- Fichas técnicas de bienes y servicios catalogados por el SERCOP en las que consta información clave sobre: precios, condiciones y requisitos para la fabricación, especificaciones del producto, especificaciones de la maquinaria, formación y experiencia mínimas necesarias para la contratación, plazos y forma de entrega del bien o servicio, multas y sanciones (véase C.2).
- Publicaciones disponibles en los sitios web de las entidades gubernamentales mencionadas, en particular los boletines de prensa.
- Material comunicacional elaborado por las organizaciones de base.
- Boletines publicados por medios de comunicación a nivel nacional y provincial.

Como sugiere Bowen (2009, citado en Raffaelli, 2018, p. 167), el hecho de considerar los documentos como «hechos sociales» permitió entender su propósito y la forma en que han sido producidos y movilizados. El uso de esta técnica se reveló de gran pertinencia para nuestra investigación que busca comprender no solamente las prácticas de los actores, sino también la construcción de sus discursos. Por ejemplo, esta revisión permitió aprehender los referentes normativos y las lógicas económicas que fundamentan los cuatro criterios de evaluación de la EPS para su participación en la compra pública inclusiva (véase 4.2, p. 132); análisis que fue profundizado a través de entrevistas con los actores involucrados y la

observación de sus prácticas productivas, así como las interacciones con las organizaciones beneficiarias en territorio.

Asimismo, la ventaja quizá más notoria del análisis documental sería la condición de estabilidad de estos datos; sin embargo, la falta de detalle sobre ciertos aspectos y el sesgo de selectividad serían sus principales inconvenientes (Bowen, 2009). En cuanto al sesgo de selectividad, dado que estos documentos habrían sido creados con un objetivo diferente al de un estudio científico —es el caso de los boletines de prensa o los informes de rendición de cuentas de las entidades gubernamentales— el investigador debe interpretar el significado, la contribución y la relevancia de los datos recolectados equilibrando así las subjetividades (Bowen, 2009). Esta limitación fue considerada a lo largo de nuestra investigación de tal manera que el análisis de los documentos listados anteriormente se llevó a cabo de forma crítica y cautelosa.

2.3.2 Cuatro categorías de actores

La recolección de datos primarios se realizó a través de entrevistas semi-estructuradas (Kvale, 2011; Neuman, 2014) con cuatro categorías de actores:

- líderes, gerentes y miembros fundadores de organizaciones «de base» de la economía popular y solidaria;
- autoridades y funcionarios gubernamentales;
- representantes de estructuras de apoyo, tales como plataformas, redes de actores y ONGs relacionadas con el fomento de la economía popular y solidaria; y
- académicos locales especializados en economía popular y solidaria.

2.3.3 Construcción de la muestra

En el contexto ecuatoriano, la selección de la muestra de organizaciones «de base» de la EPS respondió a un ejercicio *progresivo e iterativo* que se detalla a continuación.

EXPERIENCIA PREVIA EN EL SECTOR Como punto de partida es necesario contextualizar el proceso de construcción de la muestra desde mi experiencia profesional y laboral en el Ecuador previa a la realización de la investigación doctoral. De hecho tuve la oportunidad de trabajar en tres entidades gubernamentales orientadas al fomento, la promoción y el control de la EPS: el Ministerio Coordinador de Desarrollo Social (MCDS), el Servicio Ecuatoriano de Capacitación Profesional (SECAP) y la SEPS, respectivamente. Todas estas instancias fueron creadas —o reestructuradas,

en el caso del SECAP— a partir de la promulgación de la Constitución de 2008.

- En el MCDS, mis labores consistían en el diseño y la ejecución de proyectos, cuyo objetivo era el acceso de asociaciones, en su mayoría, de productores y artesanos a espacios de mercado público y privado. En el primer caso, el proyecto promovía la participación de estos actores en las denominadas ferias inclusivas en el marco del programa emblemático «Hilando el Desarrollo» para su contratación como proveedores de uniformes destinados a las escuelas públicas, bajo la coordinación del Ministerio de Educación (MINEDU) (véase 4.1.1, p. 119). En cuanto al mercado privado, los proyectos se orientaban a facilitar el acceso de iniciativas individuales y colectivas a espacios de comercialización, tales como las ferias locales y las denominadas ruedas de negocios. Cada evento reunía, en promedio, 120 iniciativas.
- En el SECAP mi función se resumía a la coordinación y la elaboración de estudios de identificación de necesidades de capacitación de los emprendimientos unipersonales o familiares (en proceso de «asociatividad») de conformidad con el potencial productivo de las provincias en las que se ubicaban estos actores. Los estudios tenían un importante componente de recolección de datos primarios en campo que me permitió ampliar mi conocimiento y profundizar mi interés por la economía popular, sus discursos, prácticas y estrategias de subsistencia y sostenibilidad.
- Por su parte, en la SEPS, mis actividades se enfocaban en la estructuración, el procesamiento y el análisis de datos estadísticos, a partir de los cuales elaboré estudios cuantitativos y cualitativos sobre el sector cooperativo financiero y no financiero en el Ecuador. Además conduje una serie de talleres de socialización en campo sobre los mecanismos de reporte de información, principalmente financiera, que debían cumplir las cooperativas. Al igual que en las experiencias anteriores, los distintos eventos en campo (talleres de socialización o de recolección de datos) se realizaban en coordinación con los equipos provinciales del IEPS y otras entidades gubernamentales.

En sí, lo que caracteriza a estas tres experiencias fue la intensidad y la riqueza del trabajo de campo que se materializó en una serie de interacciones con iniciativas socio-productivas, estructuras de apoyo a la EPS y actores gubernamentales. Por una parte pude configurar una red de actores con la cual contaba previamente al desarrollo de mi investigación doctoral y, por lo tanto, el acceso a una serie de datos primarios. Por otra parte, de este tejido relacional, surgió una postura empática desde mi persona respecto de las expectativas, las necesidades y los proyectos reivindicados

por estos actores. De ahí que varias decisiones que tomé en la construcción del corpus empírico obedeció a ciertas *intuiciones* que se originaron de mi experiencia en el campo de la EPS y que fueron debidamente validadas a lo largo de mi investigación. A continuación se describe las fases de la construcción de la muestra.

GENERALIZACIÓN EMPÍRICA: SELECCIÓN Y VALIDACIÓN Al tener acceso a las bases de datos y los registros institucionales, en particular al Catastro nacional de la EPS consolidado por la SEPS, realicé una selección aleatoria de aproximadamente cuarenta organizaciones verificando que el perfil básico (número de miembros, actividad productiva y —sobre todo— afiliación a una red u organismo de representación) coincidiera, en el mayor grado posible, con una de las trayectorias institucionales identificadas a través de la restitución histórica de la EPS en el Ecuador ([capítulo 3](#)). Este listado fue consultado con líderes de la RELACC (y Maquita Cushunchic Comercializando como Hermanos (MCCH) como miembro emblemático de esta red), del MESSE, del Movimiento agroecológico y del «Gruppo Salinas», así como con funcionarios del IEPS, responsables del fomento productivo y el fortalecimiento de iniciativas socioeconómicas en territorio. El objetivo de esta acción fue contrastar las perspectivas y opiniones de estos actores sobre el tipo de casos considerados representativos de la EPS.

El resultado fue un subconjunto de 16 organizaciones consideradas como casos emblemáticos de cada trayectoria (4 casos por cada trayectoria) (la tipología será desarrollada en el [capítulo 3](#)): cooperativas, organizaciones de base comunitaria, organizaciones arraigadas en movimientos sociales, y emprendimientos de economía popular formalizados, principalmente como asociaciones, a partir de la LOEPS). Estas organizaciones cumplen con dos criterios clave:

- las iniciativas realizan una actividad continua de producción de bienes o servicios⁵; y
- como parte de su misión, las iniciativas buscan explícitamente la generación de ingresos y la creación de empleo a favor de personas excluidas de los circuitos económicos convencionales.

A este subconjunto se sumó progresivamente 15 casos mediante un efecto «bola de nieve» o «muestreo en cadena» (Carrero Planes *et al.*, 2012). Esta técnica de selección implicó que, luego de observar y coleccionar la información en cada caso del primer subconjunto, se solicitó ayuda a la persona entrevistada para identificar otros casos que tengan rasgos similares. De ahí se consolidó una nueva muestra de 31 organizaciones.

5 Esta característica es, de hecho, una condición *sine qua non*, ya que permite distinguir las iniciativas productivas de otros tipos de organizaciones —como las organizaciones de apoyo (p. ej., las fundaciones o las ONGs— que persiguen una misión social (o política) pero que no llevan a cabo ninguna actividad económica en permanencia.

Como se explicitó en la introducción general, parte del análisis de la institucionalización de la EPS comprende un examen de las tensiones que surgen de la implementación de la política pública en las prácticas efectivas de las organizaciones participantes. Además, como se discute en los Capítulos 3 y 4, a partir del año 2015, la política de «compra pública inclusiva» devino dominante en todo discurso referente a la EPS debido a su potencial de promover la inclusión socioeconómica. Dicho de otro modo, la compra pública inclusiva deviene uno de los programas públicos emblemáticos de lucha contra la pobreza y la exclusión socioeconómica.

Bajo el supuesto que las organizaciones que acceden a los programas de compra pública inclusiva pertenecen, en su mayoría, a la cuarta trayectoria institucional cuyo hito es la promulgación de la LOEPS en 2011, recurrimos a lo que Pires (1997b) denomina «muestreo por homogeneización» para hacer una inflexión hacia las organizaciones que han tenido (al menos) una experiencia de participación (o intento de participación) en los programas de compra pública inclusiva. Esta decisión implicó *concentrar* la muestra en las iniciativas de economía popular formalizadas en el marco de la LOEPS, *sin* que ello haya requerido excluir otras organizaciones provenientes de distintas trayectorias.

2.3.4 Características generales de las organizaciones

De los 31 casos visitados, 18 organizaciones contaban con una experiencia de participación en estos programas gubernamentales, de los cuales 15 organizaciones, distribuidas entre una organización arraigada en el movimiento agroecológico (véase 3.2.3) y 14 iniciativas de economía popular —que surgen a raíz del marco institucional promovido por la LOEPS— se legalizaron con el *objetivo explícito* de participar en la compra pública inclusiva (véase 3.2.4). Su nombre se compone por el prefijo Aso en referencia a la figura legal adoptada (asociación de producción o de servicios), con excepción de un caso que optó por la figura cooperativa. Es importante mencionar dos aspectos sobre este conjunto de organizaciones:

Primero, la *motivación* de acceder a los programas de compra pública inclusiva no aseguró que la participación de las organizaciones en cuestión haya sido efectiva para todas ellas. Así, 14 de las 15 organizaciones que se legalizaron para este fin lograron su registro como proveedores del Estado y participaron, al menos en una ocasión, en los programas gubernamentales.

Segundo, cuatro iniciativas que funcionaban de manera colectiva previamente a la implementación de la compra pública inclusiva —es decir, para las cuales fueron otros los motivos que incitaron procesos de asociatividad— decidieron ingresar a los programas de compra pública. Se trata de una cooperativa (Coop2) proveniente de la tradición cooperativista (véase 3.2.1), una organización comunitaria (OCom3) propia

a una segunda trayectoria de asociativismo popular (véase 3.2.2) y dos organizaciones activas en el movimiento social agroecológico (OCOM1 y MSOC1) que surgen de una trayectoria institucional más reciente (véase 3.2.3). En estos últimos casos, a pesar de reivindicar una postura crítica frente a la política gubernamental destinada a la EPS al momento inicial de la investigación, los miembros de las organizaciones en cuestión optaron finalmente por registrarse como proveedores del Estado. Esta elección se debe a la importancia que los programas de compra pública incluso han alcanzado como potencial fuente de recursos económicos⁶. En consecuencia, se incluyó a ambas iniciativas en la muestra.

De ahí que, en total, 18 organizaciones (de las 31 organizaciones productivas estudiadas en el Ecuador) han obtenido, a lo largo de la investigación, al menos un contrato con el Estado para la provisión de bienes o la prestación de servicios.

En cuanto al sector de actividad económica, casi la mitad de las organizaciones estudiadas (9 de las 18) se dedican a la preparación de alimentos destinados a instituciones públicas (en su mayoría, a los Centros infantiles del Buen Vivir (CIBVs)) y al servicio de limpieza de establecimientos gubernamentales. Solamente una de ellas es una organización comunitaria (véase 3.2.2), mientras que las ocho restantes pertenecen al grupo de emprendimientos de economía popular, legalizados como asociaciones a partir de la LOEPS, con el objetivo explícito de participar en los programas públicos de promoción de la EPS (véase 3.2.4). De ahí que para el año 2017 (última fase de recolección de datos), con excepción de la cooperativa, estas iniciativas tienen máximo seis años de operaciones económicas de manera asociativa.

Por su parte, cinco iniciativas se dedican a la confección textil, en particular a la elaboración de uniformes escolares en el marco del programa «Hilando el Desarrollo» (véase 4.1.1, p. 119) y lencería destinada a hospitales públicos. Una vez más, únicamente una de estas organizaciones surge de la trayectoria del asociativismo popular de la década de 1970 (véase 3.2.2) y las cuatro restantes (tres legalizadas bajo la figura de asociación y una como cooperativa) se originaron en la trayectoria de la LOEPS por lo que tienen máximo siete años de funcionamiento asociativo.

Finalmente, tres iniciativas se dedican, como actividad principal, a la producción agrícola, en especial a la producción de alimentos frescos (y, en algunos casos, procesados) destinados a los establecimientos públicos, como hospitales. Destaca que en este conjunto todas ellas funcionaban previamente a la puesta en marcha de la política de compra pública. Cada una de estas organizaciones refleja modelos diversos (cooperativo, de base

6 Las organizaciones de EPS que participaron en la compra pública con acompañamiento del IEPS durante 2017 generaron, en conjunto, 108.8 millones de dólares US en ventas, de las cuales el 91 % correspondió al mercado público y el 9 % restante al mercado privado (IEPS, 2018).

comunitaria y arraigo en el movimiento social agroecológico), puesto que emergen de distintas trayectorias y, por lo tanto, cuentan con mínimo 14 y máximo 30 años de funcionamiento.

Solamente una organización (emprendimiento de economía popular), con cuatro años de operaciones, se dedica a la metalmecánica; concretamente a la fabricación de mobiliario (p. ej., pupitres escolares) destinado a los establecimientos de educación pública.

En lo que respecta al número de miembros, en conjunto, las organizaciones estudiadas cuentan, en promedio con 36 integrantes (mediana = 28; un máximo de 174 personas en una de las cooperativas agropecuarias y un mínimo de 7 socias en una de las asociaciones dedicadas a la preparación de alimentos). Destaca que 10 de las 18 iniciativas estudiadas han experimentado una evolución positiva en el número total de miembros-trabajadores a partir de la constitución de las organizaciones. De ahí que estos casos estarían, en principio, cumpliendo con su misión declarada relativa a la creación de empleo. De las ocho organizaciones restantes, en tres iniciativas se observa una reducción del número de miembros, mientras que los cinco emprendimientos de economía popular han mantenido la participación de sus socios fundadores; aspecto que se revelaría consistente con la trayectoria «reciente» de la cual provienen. En el primer grupo destaca el caso de una organización textil de base comunitaria que experimentó una reducción sustancial de sus socias. Este aspecto será tratado más adelante en la [sección 5.2.4](#). En cuanto a la distribución de género, la tercera parte de las iniciativas estudiadas son organizaciones enteramente conformadas por mujeres; y 15 de las 18 organizaciones cuentan con al menos la mitad de socias mujeres respecto del total de miembros efectivos.

En cuanto a los ingresos generados en las organizaciones, estos recursos constituyen una fuente complementaria de ingresos para la mayoría de miembros en 10 de las 18 iniciativas estudiadas. Además, el ingreso mensual promedio de estas personas no supera el SBU (equivalente a 366 dólares en el año 2016)⁷. Por su parte, en las ocho organizaciones restantes, la actividad productiva se ha convertido en la fuente de ingresos principal para los miembros y sus familias. De ahí que estos recursos son, al menos, igual que el SBU (y en cuatro de los casos los ingresos incluso superan este rubro).

El nivel de ventas de las iniciativas estudiadas se refleja según el modelo organizacional al que pertenecen. En general, de la totalidad de organizaciones estudiadas, siete casos (de las cuales seis son asociaciones de servicios de alimentación o limpieza) han aumentado sus ventas en los últimos dos años; sin embargo, no se podría determinar aún una tendencia debido a la existencia reciente de la mayoría de estos casos. Por el con-

⁷ El 31 de diciembre de 2016 constituye la fecha de corte para la recolección de los datos financieros.

trario, las once iniciativas restantes han experimentado una tendencia al decrecimiento de sus ventas totales.

Destaca asimismo que para 15 de las 18 organizaciones (de las cuales 13 son asociaciones), el mercado público es el destino de, al menos, el 70 % de sus ventas totales. De ahí el interés de interrogarse sobre la importancia de la política de compra pública en la misión declarada por las iniciativas en términos de generación de ingresos. Por su parte, aunque en las tres organizaciones restantes (de base comunitaria, cooperativa y articulada al movimiento agroecológico) menos de la mitad de sus ventas totales se realizan en el mercado público, la proporción respecto del total no es insignificante (en promedio 34 %). Más importante aún, la participación en la compra pública ha repercutido de manera significativa en sus modos de funcionamiento como se tratará a lo largo del [capítulo 5](#).

La [Tabla 2.2](#) resume las principales características de estas organizaciones.

ESTUDIOS DE CASO A PROFUNDIDAD A partir de la técnica de muestreo de «contraste-profundización» (Pires, 1997b, citado por Hillenkamp, 2009, p. 165), siete organizaciones (de las 18) fueron sujetas a estudios «a profundidad». El objetivo fue lograr cierto contraste entre los diferentes casos para lograr mayor inteligibilidad de nuestras preguntas de investigación.

Tres variables de contraste guiaron la elección de los estudios de caso a profundidad:

- la trayectoria institucional de la organización de manera que incluya organizaciones constituidas en diferentes momentos, por diferentes grupos sociales y con diferentes objetivos, que a su vez desembocó en la adopción de distintas figuras jurídicas (o en la ausencia de ellas);
- el sector de actividad económica;
- un criterio geográfico⁸.

Cada estudio se convirtió en un ejercicio autónomo durante la recolección de datos. De ahí que para cada organización estudiada se colectó material empírico que incluyó documentación institucional (cuando se encontraba disponible); estudios existentes sobre la organización en cuestión; entrevistas con la dirigencia, la persona encargada de la contabilidad, ciertos miembros fundadores, algunos miembros productores (n caso de

⁸ Las organizaciones seleccionadas se ubican en ocho de las diez provincias de la zona andina ecuatoriana: Imbabura, Pichincha, Cotopaxi, Bolívar, Chimborazo, Azuay, Cañar y Loja. Las dos provincias restantes (Carchi y Tungurahua) no fueron visitadas debido a dificultades en el contacto con actores representativos del sector. Sin embargo, como se muestra en el Anexo A.1, en estas ocho provincias existe una importante concentración de cooperativas no financieras y, sobre todo, de asociaciones de productores, lo cual ratifica la pertinencia de tal elección metodológica

Tabla 2.2: Características de las organizaciones de EPS según sector de actividad

Sector de actividad económica	Organización	Año inicio activ.	Socio/as fund. trabaj.	Socias mujeres	Trabaj. no socios/as	Tipo de ingreso predominante	Ingreso mensual rel. SBU	Ventas totales (USD)		Ventas (2016) en mercado	
								2015	2016	privado	público
Servicios Preparación de alimentos y/o limpieza	Aso10	2013	15 > 11	11 (100 %)	3	Complem.	=	24 000	51 100	0 %	100 %
	Aso11	2011	10 > 12	12 (100 %)	2	Principal	=	140 000	96 000	0 %	100 %
	Aso12	2015	60 < 68	46 (68 %)	0	Complem.	≤	45 000	38 250	15 %	85 %
	Aso3	2014	53 = 53	40 (75 %)	0	Complem.	≤	26 285	45 000	0 %	100 %
	Aso4	2013	10 > 7	7 (100 %)	4	Complem.	=	10 000	8189	0 %	100 %
	Aso5	2013	19 = 19	12 (63 %)	0	Principal	>	150 000	163 000	0 %	100 %
	Aso8	2015	31 = 31	30 (97 %)	0	Principal	>	240 000	228 000	5 %	95 %
	Aso9	2016	36 < 47	47 (100 %)	0	Complem.	≤	350 000	353 000	0 %	100 %
	OCom2	1998	26 < 28	16 (57 %)	2	Principal	=	165 344	95 000	56 %	44 %
Textil	Aso1	2014	11 = 11	11 (100 %)	16	Complem.	≤	46 865	59 862	22 %	78 %
	Aso2	2014	8 < 34	21 (62 %)	0	Complem.	≤	20 500	3815	12 %	88 %
	Aso7	2014	10 < 28	22 (79 %)	0	Principal	>	179 655	170 672	5 %	95 %
	Coop1	2009	9 < 12	12 (100 %)	24	Principal	=	160 000	157 238	30 %	70 %
	OCom3	1970	76 > 26	22 (85 %)	2	Complem.	≤	65 672	55 822	15 %	85 %
Agricultura	Coop2	2004	70 < 174	94 (54 %)	0	Principal	>	5681 605	5700 000	60 %	40 %
	MSoc1	1987	25 < 39	16 (41 %)	0	Complem.	≤	79 400	77 063	82 %	18 %
	OCom1	2003	22 < 38	15 (39 %)	1	Principal	=	89 679	67 259	25 %	75 %
Metalmecánica	Aso6	2016	10 = 10	0 (0 %)	6	Complem.	≤	40 000	41 200	10 %	90 %

Elaboración propia, con base en entrevistas 2015-2017, cruzado con Censo nacional de la EPS (SEPS, 2018). Fund. = fundadores. Trabaj. = trabajadores. Complem. = complementario. Activ. = actividades. Rel. SBU = en relación con el salario básico unificado (366 USD/mes en 2016).

^a Valores basados en estimaciones y redondeados proporcionados por organizaciones. ^b >50 % de miembros ^c Datos con corte a abril del 2017.

disponibilidad); y observaciones directas de asambleas y otros eventos locales.

La presentación de estos casos a lo largo de la tesis se realiza mediante recuadros enumerados (p. ej., «Caso 5.1. Coop2: auge, crisis y reinención del modelo organizativo»), cuya información ilustra una argumentación precisa. Los trece casos restantes de la muestra total de 31 organizaciones en el Ecuador fueron estudiados de una manera menos extensa; es decir, se realizó una sola reunión presencial con la dirigencia y ciertos miembros disponibles y una visita de las instalaciones para la observación de los procesos productivos.

En el contexto boliviano, como se explicará en las siguientes dos subsecciones, la muestra se concentró en organizaciones de segundo nivel y en autoridades gubernamentales a nivel nacional.

ACTORES GUBERNAMENTALES La muestra se compone por las autoridades y los funcionarios (a nivel nacional y zonal-provincial) que se mostraron disponibles en las entidades gubernamentales que cumplen diferentes roles en el fomento, la promoción, la regulación y el control de la EPS en el Ecuador y de la economía comunitaria en Bolivia. En el caso ecuatoriano se puso especial énfasis en las instancias responsables de la implementación de los programas de compra pública: IEPS y SERCOP. En Bolivia, por cuestión de voluntad y disponibilidad de participar en la investigación, la muestra se limita a servidores públicos de la Unidad de Programas Especiales (UPES) del MDPyEP.

El objetivo de las entrevistas con esta categoría de actores, así como el registro de ciertas intervenciones orales en eventos públicos, fue conocer sus posturas oficiales en términos de representaciones, referentes normativos y perspectivas sobre lo que idealmente deben ser las organizaciones asimiladas a «otra economía» y hacia dónde deben apuntar las políticas vigentes orientadas a este sector en el marco de un proyecto político basado en el paradigma del «Buen vivir» (o «Vivir bien»).

ESTRUCTURAS DE APOYO Y DE REPRESENTACIÓN POLÍTICA Los organismos de apoyo y de representación política de la economía solidaria son un entorno, cuyo tamaño «relativamente reducido» no permite ser tratado como una población de estudio de la que se extraería una muestra. De ahí que estos actores podrían ser observados como «caso único», entendiendo que esta aproximación «no debe y ni puede ser exhaustiva, sino suficientemente precisa» (Hillenkamp, 2009, p. 175) (traducción propia). El objetivo fue entonces observar esta categoría de actores de forma puntual y desde la perspectiva de las preguntas de investigación; es decir, el rol que juegan en la institucionalización de las iniciativas a las que representan.

Tabla 2.3: Entrevistas a actores gubernamentales, de apoyo y académicos

TIPO	ORGANIZACIÓN	FUNCIÓN	GÉNERO	FECHA	DURACIÓN
ECUADOR					
Estructuras de apoyo	Fundación Utopía	Director	M	2016-05-25	01:42:14
		Presidente	M	2017-02-22	00:29:35
	Asamblea mujeres populares	Presidente	F	2015-04-28	01:25:04
	Cámara de EPS	Presidenta	F	2017-03-27	00:59:54
	Fundación Ayni	Fundador	M	2015-05-15	01:04:39
	Fundación MCCH	Director	F	2017-03-27	01:31:08
	Fundación Panal	Director	M	2017-03-28	00:57:18
	MESSE	Experta	F	2016-06-09	01:12:01
		Miembro	F	2015-04-29	01:01:48
		Miembro	M	2015-05-04	01:10:25
	Red de EPS de Imbabura	Presidente	F	2017-03-17	01:21:01
Actores gubernamentales	IEPS, sede nacional	Director	M	2017-02-13	00:59:07
		Director	M	2015-04-30	01:09:11
		Director	M	2017-03-10	01:14:15
		Director	M	2017-03-24	01:27:21
	IEPS, sede Guaranda	Coordinador+2	F,F,M	2017-03-06	01:10:43
	IEPS, sede Ibarra	Coordinador	M	2017-03-14	00:45:15
	IEPS, sede Cuenca	Director+1	M,M	2017-02-13	00:59:07
	Municipalidad de Riobamba	Director	M	2017-02-22	00:54:31
		Director	M	2017-02-22	00:34:38
	Municipalidad de Ibarra	Director	M	2015-05-05	01:20:07
	Ministerio de Agricultura	Director	M	2015-04-24	00:29:08
	SERCOP	Asesor	M	2017-02-07	01:11:03
		Director+3	M,3F	2017-02-08	01:08:50
	SEPS	Asesor	M	2015-04-29	00:55:38
Académicos	FLACSO	Experta	F	2016-06-09	00:42:12
	IAEN	Académico	M	2017-02-15	00:37:18
	UASB	Académico	M	2016-05-12	00:12:56
		Académica	F	2016-05-12	00:12:20
		Experto	M	2017-02-02	01:12:00
	Observatorio de ES y CJ	Académica	F	2016-12-12	00:27:27
	Universidad Central	Académica	F	2016-12-16	00:27:27
BOLIVIA					
Estructuras de apoyo	Fundación Alternativas	Directora	F	2017-04-20	01:17:58
		Responsable	F	2017-04-21	00:33:32
	Fundación Ayni	Responsable	M	2015-06-24	00:46:42
	Fundación Sociedad Católica	Responsable	F	2017-05-30	00:50:41
	Louvain Coopération La Paz	Responsable	M	2015-06-15	00:55:38
		Responsable	M	2017-06-05	00:38:32
		Miembro	F	2015-06-18	00:28:30
		Responsable	F	2015-06-18	01:24:06
Gubern.	MDPyEP, UPES	Directora+4	2F,3M	2017-06-02	02:27:19
Académicos	CIDES	Responsable	F	2017-06-08	00:55:05
	Consultora	Consultora	F	2017-06-02	00:50:06
	Universidad Católica	Académica	F	2016-12-16	00:36:06
	UMSA	Académica	F	2017-06-02	00:58:40
	CIDES (grupo focal)	Varios	N/A	2015-06-03	02:59:13

Así, en primera instancia, en el Ecuador se condujo entrevistas con representantes del MESSE, del Movimiento agroecológico, de la RELACC (en particular con el MCCH) y del «Gruppo Salinas» que, como se mencionó anteriormente (2.3.3), permitió validar ciertas trayectorias institucionales que habrían dado origen a cuatro ideal-tipo de organizaciones que se reconocen como EPS. En segunda instancia, se acudió a organismos de «reciente creación» (a partir del año 2017), tales como las denominadas Cámaras y Redes de la EPS. La motivación para el surgimiento de estas estructuras formaría parte de los efectos mismos de la política de compra pública y en la que el Estado habría cumplido un rol protagonista como impulsor de estos procesos (capítulo 6).

Por su parte, en Bolivia se realizó entrevistas con el MESyCJ que incluye a la CIOEC y con la AOPEB como sujetos políticos de la economía solidaria y el comercio justo. Adicionalmente se acudió a estructuras de la sociedad civil, bajo la figura de fundaciones, que brindan distintos tipos de apoyo (asistencia técnica, administrativa y de fortalecimiento organizativo) a iniciativas de producción agrícola y artesanal. Para el estudio de estas organizaciones se combinó dos métodos: el acopio de documentación institucional, complementada con entrevistas con dirigentes; y la observación directa de eventos organizados por estas instituciones o a los que éstas fueron convocadas. El objetivo aquí fue desentrañar las opiniones y valoraciones de estos actores sobre el marco institucional y la política pública vigentes que permitió comprender los motivos de su aprobación o de crítica y una eventual interpelación en el espacio público (Capítulos 6 y 7).

2.4 RECOLECCIÓN DE DATOS: MÉTODOS E INSTRUMENTOS

Para la recolección de datos en la primera categoría de actores; es decir, las organizaciones de base de EPS se aplicó dos instrumentos a miembros fundadores, gerentes y tomadores de decisiones: (a) un cuestionario estructurado movilizado en el marco del proyecto International Comparative Social Enterprise Models (ICSEM) (Anexo B.2) y (b) una guía de entrevista diseñada de manera abierta y adaptable en función del perfil de la persona entrevistada (Anexo B.1).

2.4.1 Cuestionario cerrado y entrevista semi-estructurada

La aplicación del cuestionario cerrado permitió recopilar: (1) datos generales de la organización entrevistada (sector de actividad, grado de formalización, misión y objetivos); (2) información socioeconómica y demográfica de la fuerza de trabajo (edad promedio de los miembros, nivel de instrucción, distribución de género); (3) tipo de producción y

públicos de interés de la actividad productiva; (4) estructura de gobierno y de la propiedad; y (5) estructura financiera (balance financiero y estado de resultados, no siempre disponibles), importancia de los ingresos generados a partir de la actividad realizada en la organización respecto de los ingresos totales del hogar, la distribución y destino del excedente. Este instrumento fue aplicado de manera sistemática a 16 organizaciones (4 provenientes de cada trayectoria institucional) que permitió caracterizar los cuatro ideal-tipo de organizaciones de EPS en el Ecuador como se detallará en el [capítulo 3](#).

Por su parte, la entrevista semi-estructurada permitió recopilar los datos necesarios para la construcción de los capítulos [5](#), [6](#) y [7](#). Los temas explorados incluyen:

1. Datos relativos a la historia y la evolución de la organización en cuanto a sus relaciones en el largo plazo con actores externos, tales como las autoridades públicas, las estructuras de apoyo, y los organismos de representación política (redes y plataformas de actores).
2. Dos dimensiones propuestas en el marco analítico:
 - Las tensiones que la organización ha enfrentado a partir de las presiones derivadas del marco institucional vigente. En el caso del Ecuador, esta dimensión se refiere a las tensiones experimentadas por la organización antes, durante y después de su experiencia (o intento) de participación en la compra pública inclusiva. Concretamente se abordó los *efectos* de la operacionalización del programa en los modos de funcionamiento de la organización; es decir, en sus prácticas de producción, aprovisionamiento de insumos y materia prima, financiamiento, adhesión de nuevos miembros y en las relaciones entre los miembros y entre estos últimos y actores externos a la organización. Se buscó desentrañar una posible inadecuación entre los referentes normativos que fundamentan los criterios aplicados por el programa gubernamental y las lógicas de acción de la organización (es decir, la complejidad institucional que se expuso en el capítulo precedente (p. 39)). En el caso de Bolivia, esta dimensión se refiere a los factores que dificultan la coordinación en el espacio público entre distintos sujetos políticos —provenientes de trayectorias particulares— con el objetivo de armonizar (o, al menos, articular) sus proyectos y consolidar una agenda común en el campo de las políticas públicas.
 - Las respuestas en términos de estrategias que la organización adopta (o no) en el espacio público con el fin de adaptarse, reinterpretar y/o interrogar el marco institucional vigente, en general y la política pública estudiada, en particular (es decir, en términos de arraigo político explicado en la p. 33).

Protocolo: entrevista activa y reflexiva

Al principio de cada entrevista me presenté a mí misma y al objetivo de la investigación; señalé explícitamente que no se trataba de dar respuestas correctas o incorrectas, sino que el interés de este ejercicio se enfocaría en la experiencia de los participantes. De hecho opté por una modalidad de «entrevista activa» que consiste en la conducción de una conversación durante la cual el entrevistador y la persona entrevistada producen significaciones de manera conjunta (Kvale, 2007). Por lo tanto, según esta perspectiva, el sentido no es algo estático y predeterminado, sino que surge de la interacción. A través de este enfoque busqué entonces desafiar la idea según la cual las subjetividades del investigador y del entrevistado deben ser tratadas como elementos contaminantes del proceso de investigación y, por lo tanto, evacuadas de este ejercicio discursivo. Por el contrario, en términos de Raffaelli (2018), estas subjetividades pueden ser abordadas como una parte importante del proceso en la medida en que se enmarcan en un ejercicio de reflexión continua.

En este sentido, el objetivo de la entrevista activa es comprender «cómo se construye narrativamente un conocimiento» (Raffaelli, 2018, p. 172) (traducción propia). Así, por ejemplo, durante las entrevistas con las autoridades gubernamentales, tanto en Ecuador como en Bolivia, exploré principalmente la racionalidad —en términos de representaciones y referentes normativos— que subyacen a los criterios de reconocimiento y evaluación de la economía solidaria en la política pública y si éstas se asimilan a una comprensión substantiva (relacionada con el Buen vivir) o formal de la economía. Este ejercicio expuso claramente las relaciones de poder entre los discursos económicos convencionales (*a priori* dominantes) y los discursos que se fundamentan en referentes alternativos.

Además, como sugiere Raffaelli (2018), siguiendo una perspectiva post-estructuralista, me enfoqué tanto en los discursos como en los silencios de las personas interrogadas. De ahí que, durante las sesiones de entrevista con los miembros de las organizaciones de EPS en el Ecuador y los representantes de las plataformas políticas en Bolivia, esta técnica me permitió identificar las prácticas, tanto discursivas como efectivas, de estos actores en las esferas socioeconómica y política. Por ejemplo, aquellas prácticas orientadas a la adaptación de sus modos de funcionamiento —frente a las presiones derivadas del marco institucional vigente (capítulo 5)— fueron detectadas, en primera instancia, a través de la interpretación de *omisiones* en los discursos, antes que en las argumentaciones de las personas entrevistadas. De esta manera fue posible develar ciertos vínculos de las organizaciones con el gobierno y los discursos que ellas están reproduciendo a favor o en contra del proyecto político vigente. Las prácticas de resistencia en el espacio público y de distanciamiento de la política guber-

namental tendían a ser más fácilmente explicitadas y, por tanto, eran más susceptibles a la observación (capítulo 6).

En general, un enfoque de «naturaleza» etnográfica (mas no limitada a sus normas) (Kvale, 2011) fue de gran pertinencia para la exploración de las dimensiones planteadas en la investigación en la medida en que, al haberse conducido de manera *iterativa y reflexiva*, permitió el surgimiento de nuevas pistas e hipótesis que fueron exploradas en futuras instancias de trabajo de campo y, en ocasiones, profundizadas mediante otras técnicas de recolección de datos como la observación directa. De hecho, a medida en que avanzaban las entrevistas, se agregó preguntas cuando surgían nuevos elementos relevantes para las preguntas de investigación. Asimismo, este enfoque iterativo brindó un amplio margen de maniobra para realizar un muestreo teórico hasta alcanzar la saturación (véase 2.5).

Finalmente, en total se condujo 81 entrevistas, de las cuales 64 corresponden al caso ecuatoriano y 17 al caso boliviano con una duración promedio de 85 minutos (máximo de 179 minutos y mínimo de 27 minutos). Todas las sesiones fueron registradas (archivos audio) y 51 de ellas fueron transcritas en su integridad, mientras que las entrevistas restantes fueron movilizadas de manera parcial al seleccionar ciertos extractos que se revelaban pertinentes para la realización de nuestros análisis (Tablas 2.1 y 2.3).

2.4.2 Observación directa

La observación directa consiste en la acción de notar un fenómeno y registrarlo científicamente (Cassell & Symon, 2004). Por lo tanto, esta técnica de recopilación de datos me permitió aprehender la *interacción* de una diversidad de actores e identificar los puntos de tensión entre las prácticas y los discursos, así como los puntos que propiciaban momentos de acuerdo y de cooperación. Las dimensiones que componen el marco analítico de nuestra investigación, explicitados en la sección 2.1, guiaron este ejercicio de observación.

La observación se llevó a cabo en un entorno ordinario (p. ej., los procesos productivos desarrollados en las organizaciones de EPS) y permitió la comprensión de las acciones dentro de sus contextos. Como argumenta Robson (2002), la mayor ventaja es su autenticidad, ya que la interpretación del investigador no está mediada por terceras partes. Para minimizar el impacto que habrían tenido mis prejuicios personales en la comprensión de la práctica observada, se optó por validar, en los momentos de entrevistas con actores que participaron en la práctica observada, los datos derivados de este ejercicio. Por lo tanto, como sugieren autores como Cassell y Symon (2004), Robson (2002), la técnica de la observación directa se movilizó junto con otros métodos y los datos se validaron de forma cruzada con otros medios (triangulación).

Raffaelli (2018) advierte la importancia de mantener el equilibrio entre «estar dentro y fuera» del grupo observado. Aunque en general fui bien recibida en las organizaciones productivas o en las instancias gubernamentales y no gubernamentales visitadas; y las personas entrevistadas mostraron una buena disposición para colaborar con la investigación, nunca fui percibida como un actor del sector de la EPS o como simpatizante de la agenda gubernamental. La percepción de estos actores sobre mí se refería a un rol de observadora no-participante.

De hecho, a pesar de mi experiencia previa como servidora pública detallada en la sección 2.3.3, la mayoría de mis interlocutores en las organizaciones de base y en las instancias gubernamentales de fomento de la EPS, no me habían conocido en ese rol. En cuanto a la primera categoría, para la construcción de la muestra, escogí voluntariamente casos de organizaciones que no había visitado, ni tenido contacto anteriormente, con el fin de evitar sesgos (de índole política o emocional) en el tratamiento de los datos. En cuanto a los funcionarios y las autoridades públicas, la mayoría de los interlocutores en esta categoría había sido renovada dado que en el Ecuador existe una alta rotación de cargos públicos. Solamente en las estructuras de apoyo, en las cuales las funciones y la duración de los cargos son más estables, realicé entrevistas con personas que había conocido previamente. En todos los casos que había existido contacto previo, a raíz de mi función como servidora pública, expliqué claramente mi cambio de rol y mis actividades con fines de investigación.

Cuatro tipos de eventos marcaron la recolección de datos a través de la técnica de observación directa: (1) las asambleas generales de las organizaciones de EPS a las que pude asistir; (2) un grupo focal, organizado por el CIDES de Bolivia al que fui invitada; (3) un consejo consultivo, coordinado por el SERCOP en el Ecuador; y (4) la sesión de conformación de las cámaras de EPS en Ecuador a la que fui invitada como observadora externa. Durante estos eventos se tomó notas sobre la descripción de los participantes, la agenda tratada, las actividades realizadas y ciertas citas textuales realizadas por los interlocutores en la medida de lo que fue posible. Después de cada sesión se revisó las notas; se resumió las ideas e impresiones expresadas por los participantes de los eventos mencionados; y se hizo un ejercicio reflexivo sobre el contenido y mi participación personal en el proceso.

En particular destaco también los registros de vídeo y fotográficos de otros eventos —accesibles y transmitidos vía redes sociales, como twitter y facebook— que resultaron determinantes para actualizar mi comprensión sobre la dimensión pública de la EPS en el Ecuador. Por ejemplo, el denominado «Primer Encuentro Nacional de la Economía Popular y Solidaria» que tuvo lugar a inicios del año 2018, organizado por la Confederación nacional de cámaras provinciales de la economía popular y solidaria (CONACEPS) y que contó con la participación de representantes y miembros de una dece-

na de cámaras provinciales permitió profundizar la comprensión sobre la misión, el discurso y los proyectos reivindicados por aquellos sujetos políticos «en proceso de consolidación» que durante mi última estadía de trabajo de campo (año 2017) no existían. En sí, este tipo de fuentes de datos permitieron superar, en varias ocasiones, las limitaciones que surgieron de la distancia geográfica durante los períodos destinados a mi estadía en Bélgica.

2.4.3 *Citación del corpus empírico*

Es importante precisar que los representantes de varias organizaciones «de base» expresaron sus preocupaciones e incluso su reticencia respecto de la difusión de la información resultante de sus testimonios durante las entrevistas. La mayoría de dirigentes y miembros entrevistados consideraron que el hecho de hacer públicas sus experiencias (cuando éstas involucran conflictos), percepciones y opiniones acerca del proyecto político, en general y la política gubernamental (p. ej., la compra inclusiva) en particular, implicaba un riesgo elevado en términos de continuidad de sus actividades productivas y de participación en los programas gubernamentales. En consecuencia, en el marco de nuestra investigación, se decidió incluir la participación de estas personas de manera anónima. Así, con el fin de armonizar la citación del corpus empírico, se optó por anonimizar todos los interlocutores entrevistados, sin importar la categoría de actores a la que pertenezcan.

Ante esta precisión, para identificar a las personas entrevistadas, se presenta el cargo o el rol que esta persona cumple dentro de la organización, seguida de un código —compuesto de entre tres y cuatro letras— en función del tipo de iniciativa a la que representa. En el caso de las organizaciones productivas de base, este código (prefijo) precede al número de caso que fue designado de manera aleatoria a cada organización:

- Coop: cooperativa (trayectoria 1);
- OCom: organización de base comunitaria (trayectoria 2);
- MSoc: organización arraigada en un movimiento social (trayectoria 3);
- Aso: emprendimiento de economía popular legalizado como asociación en el marco de la LOEPS (trayectoria 4).

Para la citación del corpus, se precisa finalmente la fecha abreviada al mes y año en la que tuvo lugar la entrevista. Así, por ejemplo: «Presidente OCom1, marzo 2017».

En el caso de los actores gubernamentales, el código asignado se conforma por la mención del cargo de la persona entrevistada, seguida del nombre de la entidad gubernamental a la que pertenece y la fecha de realización de la entrevista. Por ejemplo: «Asesor SERCOP, febrero 2017».

2.5 ANÁLISIS DE DATOS Y SISTEMATIZACIÓN DE RESULTADOS

En la teorización fundamentada, el desarrollo de categorías conceptuales mediante ampliaciones sucesivas es el método que vincula la instancia y la cuestión teórica (Chametzky, 2016). Glaser (2010), Glaser y Strauss (1967) distinguen entre incidentes (o elementos factuales) y conceptos; estos últimos constituyen una abstracción teórica. La precisión teórica se refiere así a la operación de codificación que vincula un incidente con un concepto. Se trata de un ejercicio de codificación inductiva realizada en varias etapas (lógica iterativa).

Concretamente, para el análisis de los datos empíricos se procedió, en un primer momento, a la *codificación* de ciertos resúmenes de entrevistas y relatos de observaciones lo que resultó en la creación de «nodos»; es decir, de códigos de los incidentes identificados. Así, por ejemplo, uno de los códigos se refiere al «impulso a la formalización» de las organizaciones estudiadas que fue puesto en relación con el código «intento de participación» en la compra pública, como parte de la definición de temas o categorías.

En un segundo momento se refinó los resultados de esta primera codificación en función de la explotación de nuevo material empírico que contribuyó progresivamente a un esclarecimiento teórico —o precisión teórica, en términos de Pires (1997b, p. 138). Como señala Hillenkamp (2009, p. 127), la saturación teórica —relativa al ejercicio de dar significado teórico a los datos empíricos— se logra cuando «no hay nuevos datos que contradigan los conceptos y las relaciones establecidas entre ellos» (traducción propia).

El resultado final es un argumento o «línea narrativa» que integra las diferentes categorías y relaciones desarrolladas en torno a un tema central. Así, por ejemplo, la codificación del incidente de «suministro de materias primas» de las organizaciones estudiadas con productores de la EPS con quienes comparten valores, pero que se sitúan en localizaciones geográficas distintas dio lugar a ciertas categorías conceptuales como la de «proximidad relacional» vs. «proximidad geográfica» en torno al tema de «criterio territorial» evaluado en la compra pública, desembocando en el argumento de «fragilización de la dinámica de intercooperación», como parte de las tensiones derivadas de la institucionalización de la EPS en el Ecuador (capítulo 5).

Tal como señala Hillenkamp (2009, p. 127), este ejercicio está impulsado, por un lado «“hacia abajo” por la relación con los incidentes que conducen a la aparición de códigos y relaciones; y por otro, “hacia arriba” por la búsqueda de categorías conceptuales coherentes para responder las [macro] preguntas de investigación» (traducción propia). Finalmente, la operacionalización del ejercicio anterior implicó la utilización de un *software* aplicado a la teoría fundamentada (MAXQDA).

Parte II

ECONOMÍA POPULAR Y SOLIDARIA EN EL ECUADOR

TRAYECTORIAS INSTITUCIONALES Y TIPOS DE ORGANIZACIÓN DE ECONOMÍA POPULAR Y SOLIDARIA

Como punto de partida empírico, en este capítulo se busca identificar los tipos de organización que se reconocen como parte de la EPS en el Ecuador, así como las lógicas de funcionamiento que los caracterizan. Para ello, como se precisó en la introducción general, se plantea algunas preguntas preliminares: ¿De dónde se originan estas organizaciones? Y, en particular, ¿están arraigadas en alguna trayectoria institucional específica que explique su surgimiento y que pueda haber moldeado diferentes perfiles organizacionales?

Así, el objetivo de este capítulo es doble. En [primer lugar](#), desde una perspectiva histórica, se identifica las principales trayectorias institucionales seguidas por diferentes grupos de iniciativas socioeconómicas que condujeron a su institucionalización en términos de inscripción en el espacio público y en el campo de las políticas públicas. En [segundo lugar](#), a la luz del tipo ideal propuesto por EMES (Defourny y Nyssens, [2012](#), [2017](#)) y de los trabajos de autores que debaten sobre la dimensión pública de la economía solidaria (Coraggio *et al.*, [2015](#)), se presenta el marco analítico—con respecto a las dimensiones económica, social y política— que apun-tala el desarrollo de la posterior tipología. Así se propone cuatro modelos de organizaciones de EPS en el Ecuador; cada uno vinculado a una de las trayectorias institucionales presentadas anteriormente. Se pone énfasis en la dimensión pública de cada modelo por cuanto este aspecto permite dilucidar los tipos de interacción específicos entre las organizaciones y su entorno institucional; es decir, su potencial en términos de arraigo político (Lemaître, [2009](#)). Estas interacciones son uno de los rasgos definitorios que distinguen a un tipo de organización de otros. En esta sección se ilustra brevemente los cuatro modelos de EPS en diferentes sectores de actividad económica, tanto establecidos como emergentes en el contexto ecuatoriano. La [tercera sección](#) concluye con algunas pistas sobre la cuestión de la institucionalización y la agenda de investigación de la economía popular y solidaria en el Ecuador.

El presente estudio consistió en la revisión de la literatura existente sobre la economía popular y solidaria en el Ecuador, así como en el análisis documental y de datos primarios. En efecto, los datos se recogieron a través de entrevistas semi-estructuradas realizadas en tres estadias de trabajo de campo (entre 2015 y 2017), con líderes y miembros de iniciativas del EPS, funcionarios gubernamentales y representantes de redes y

ONGs que defienden intereses en la esfera pública (véase 2.2). Posteriormente, se realizó un análisis en profundidad a una muestra de dieciséis organizaciones (cuatro casos emblemáticos procedentes de cada trayectoria institucional), en el que, entre otras técnicas como la observación directa, se aplicó la encuesta ICSEM (véase 2.4) con miembros fundadores, directivos u otros responsables de la toma de decisiones.

3.1 INSTITUCIONALIZACIÓN DE LA EPS: UNA MIRADA HISTÓRICA

Desde una perspectiva diacrónica, se argumenta que las organizaciones que actualmente se reconocen como parte de la EPS en el Ecuador surgen de cuatro trayectorias institucionales particulares:

- La tradición cooperativista que, en su mayor parte, ha sido institucionalizada a través de la acción del Estado desde la primera mitad del siglo XX.
- Una trayectoria que ha estado arraigada en la economía popular desde los años 1970 y apoyada por las ONGs de base, la cooperación internacional y la Iglesia Católica.
- La tradición de los movimientos sociales que, a finales de los años 1980 y en los años 1990, condujo a la creación de redes de diversos actores con un proyecto político de transformación.
- El surgimiento y la multiplicación de nuevas formas de emprendimientos de economía popular a raíz de la adopción de la nueva Constitución en 2008 y de la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria y del Sector Financiero Popular y Solidario (LOEPS) en el año 2011.

3.1.1 *La tradición cooperativista*

Los trabajos de Da Ros (2007) y Miño (2013) recorren la trayectoria del cooperativismo en Ecuador desde sus orígenes en la primera mitad del siglo XX. En las zonas urbanas, las cooperativas surgieron como grupos a pequeña escala, compuestos por trabajadores asalariados y comerciantes. El objetivo de estas organizaciones, fundadas por activistas liberales, socialistas y anarquistas, era prestarse ayuda mutua y defensa profesional a sus miembros en un contexto caracterizado por la falta de programas sociales públicos. En las zonas rurales, durante la década de 1930, los grupos de campesinos se organizaron gradualmente en uniones agrarias para reivindicar la propiedad de la tierra y la representación política (Miño, 2013). Su movilización resultó finalmente en la adopción de marcos legales que legitimaron sus demandas (p. ej., la primera Ley Nacional de Cooperativas y el Código Laboral fueron anunciados en 1937) (Clark y Becker, 2007).

A partir de los años 1960, el Estado y las agencias de cooperación internacional (p. ej., la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, USAID) desempeñaron un papel clave en la institucionalización del modelo cooperativo en los campos de la producción y las finanzas. Tras las dos reformas agrarias de 1964 y 1973, el Estado apoyó financieramente a las cooperativas de productores, con el objetivo de transformar las formas de producción consideradas como precarias en organizaciones colectivas modernas, con el fin de aumentar la productividad y contribuir a la expansión del cacao y el banano en un modelo de crecimiento impulsado por las exportaciones primarias (Da Ros, 2007). Las uniones campesinas existentes se reagruparon así bajo la forma legal de cooperativas de productores para acceder a la redistribución de la tierra. Sin embargo, tan pronto como se asignó los derechos de propiedad de la tierra, las cooperativas tendieron a dividirse, no legalmente sino *de facto*, en una serie de fincas individuales, manteniendo ciertas áreas de uso comunal (Oleas, 2016). En cuanto a las agencias de cooperación internacional, éstas actuaron como estructuras intermedias que apoyaron financieramente la creación de federaciones, que reagruparon a las cooperativas por diferentes campos de actividad¹ particularmente durante la década de 1970 (Mills, 1986).

A pesar de la expansión del modelo cooperativo, fue un proyecto de acumulación material que prevaleció en las prácticas de las organizaciones, resultando en relaciones clientelares con el Estado (Miño, 2013), y en 1973, cuando se interrumpió el financiamiento de los organismos americanos y el apoyo del gobierno, solamente una cuarta parte de las cooperativas registradas sobrevivieron (Oleas, 2016). Este fenómeno se relaciona con una hipótesis de oportunismo político, como sugiere Coque Martínez (2001) en su trabajo sobre el cooperativismo en África y Asia: las cooperativas fueron históricamente instrumentalizadas como ejecutoras de programas gubernamentales al servicio de los intereses de las élites socioeconómicas.

En cuanto a las cooperativas de ahorro y crédito, la mayoría de ellas surgieron durante la modernización del sector agrícola en los años 1960, pero fue durante el auge petrolero de los años 1970 cuando estas organizaciones experimentaron su crecimiento más dinámico en términos de aumento del número de miembros² (Da Ros, 2007). Durante este período, el perfil de los miembros también sufrió una transformación, pasando de una población predominantemente rural a una urbana (Miño, 2013). Además, a raíz de la crisis financiera ecuatoriana en 1999, que afectó fuertemente

1 Según Hübenthal (1987), el número de cooperativas aumentó de 2280 organizaciones que funcionaban en 1963 a 4378 cooperativas en 1972.

2 Entre 1973 y 1982, el número de miembros de las cooperativas de crédito aumentó de 87 000 a 445 000 (Miño, 2013). Sin embargo, debe tenerse en cuenta que una persona puede ser miembro de varios sindicatos simultáneamente.

al sistema bancario³, las cooperativas se convirtieron en una alternativa institucional para los depositantes que habían perdido la confianza en las instituciones financieras tradicionales (Jácome *et al.*, 2004).

Los estudios de caso realizados en varias cooperativas emblemáticas creadas en los años sesenta y setenta en los campos de la producción y las finanzas, y que siguen funcionando hoy en día, sugieren que, puesto que las políticas públicas destinadas a la modernización exigían niveles coherentes de crecimiento, las cooperativas adoptaron prácticas de isomorfismo mercantil; es decir, comenzaron a adoptar un modelo de acumulación específico de las empresas capitalistas impulsadas por el mercado (Bidet, 2003). Además, las cooperativas no lograron asegurar mecanismos de control democrático por parte de sus miembros, lo que las llevó a comprometer su autonomía respecto de los actores externos mientras se ampliaban.

3.1.2 Asociaciones populares y el rol de las estructuras intermedias

La trayectoria de las organizaciones populares está enraizada en la economía popular y se refiere a las formas de trabajo autogenerado que reflejan una racionalidad específica, no sólo basada en objetivos orientados al crecimiento. Como señala Coraggio (1999), los actores populares son unidades domésticas que desarrollan estrategias socioeconómicas con el objetivo de asegurar la «reproducción de la vida», satisfaciendo sus propias necesidades materiales e inmateriales. La inclusión de estas iniciativas en el debate público fue apoyada principalmente por la sociedad civil, como la Iglesia Católica progresista y las ONGs orientadas al desarrollo.

En cuanto al papel de la Iglesia Católica, luego que el Concilio Vaticano II, en los años 1960, abogara por la relación entre evangelización y compromiso social, los sacerdotes que profesaban la teología de la liberación ayudaron a las personas en situación precaria a organizarse colectivamente con el fin de acceder a materias primas, a formación y a equipos como condiciones necesarias para generar ingresos (Calvo y Morales, 2013). El «Grupo Salinas» podría ser considerado como un ejemplo representativo de iniciativas eclesísticas que trabajaron directamente con las poblaciones rurales: es un conjunto de agroindustrias comunitarias ubicadas en la región andina del Ecuador que surgieron en 1970, con el apoyo de la misión salesiana. La producción de materia prima se desarrolla a nivel familiar y todo el proceso de transformación se realiza a nivel colectivo y organizado.

En lo que se refiere a las ONGs, algunas de ellas son organizaciones religiosas y a menudo están financiadas por programas de cooperación al

3 Bajo el impulso del Consenso de Washington, las reformas de desregulación en el sistema financiero llevaron a la quiebra de 20 bancos de un total de 27 (Jácome, Ferraro y Sánchez, 2004).

desarrollo. Estas estructuras promovieron la producción comunitaria y las prácticas comerciales en las zonas urbanas y rurales (estas actividades se articularon posteriormente, durante la década de 1990, en redes de comercio justo). Las «Tiendas Camari Solidarias» —es decir, las tiendas que forman parte del Fondo Ecuatoriano Populorum Progressio (FEPP)— y la Fundación MCCH surgieron respectivamente en 1981 y 1985 y son una ilustración de ello. «Tiendas Camari Solidarias» es una iniciativa enfocada en el desarrollo de circuitos comerciales, liderados por grupos suburbanos de Quito y la Iglesia Católica progresista. En cuanto a MCCH, esta organización tiene como objetivo proporcionar apoyo organizativo y asistencia técnica a los productores con actividades económicas similares o complementarias. Ambas estructuras organizan y reúnen a productores y consumidores para crear espacios de comercialización directa, como tiendas de barrio y tiendas comunitarias, cooperativas de consumidores, ferias locales y redes de comercio justo (Espinosa, 2010).

Además, estas estructuras intermedias han sido decisivas para el empoderamiento de los productores. Han contribuido a la acción colectiva de las organizaciones populares y a su inclusión gradual en la esfera pública, promoviendo la adopción de estructuras democráticas internas (que a menudo adoptaron la forma de asambleas generales) y mediante la creación de micro-espacios públicos basados en la proximidad (por ejemplo, ferias de barrio, lugares de encuentro para la generación de ingresos, pero también para debatir cuestiones de interés común), lo que ha impulsado a estas iniciativas a evolucionar de tácticas de supervivencia a estrategias más políticas.

Durante los años 1990, las organizaciones populares emprendieron una fase de trabajo en red, alentadas por estructuras intermedias para desafiar la exclusión en el contexto de los programas de ajuste estructural que siguieron al Consenso de Washington. Según Andino (2017), esas estructuras actuaron como interlocutores entre las organizaciones populares que reclamaban políticas redistributivas (como la implementación de un sistema de protección social) y los actores gubernamentales. A pesar de este reconocimiento de las organizaciones populares en el debate público, la búsqueda de un objetivo político, incluida la participación de estas iniciativas en la construcción de políticas públicas, habría sin embargo quedado en un segundo plano, para las iniciativas en relación con el logro de sus objetivos económicos y sociales. La fragilidad económica de estas iniciativas plantea la cuestión de hasta qué punto un objetivo de fortalecimiento económico ha seguido siendo predominante para garantizar su sostenibilidad, a expensas de cualquier objetivo político.

3.1.3 *Arraigo en los movimientos sociales*

Durante las décadas de 1980 y 1990, los movimientos sociales en Ecuador a menudo tuvieron que lidiar con mecanismos de represión estatal o de cooptación por parte de los partidos políticos en el poder (de la Torre y Ortiz Lemos, 2015). A pesar de ello, algunas plataformas políticas (p. ej., la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE)) apoyaron los procesos de resistencia popular contra la agenda neoliberal, estimulando así la articulación de las organizaciones económicas con los movimientos sociales, lo que a su vez dio lugar a una intensa movilización colectiva. Mientras que el objetivo de las organizaciones populares es la creación de empleo y la generación de ingresos en un contexto de vulnerabilidad, los movimientos sociales persiguen explícitamente el cambio social. Sin embargo, estos dos tipos de actores coincidían en una crítica radical del neoliberalismo como modelo de desarrollo y en la importancia de la búsqueda de alternativas. Tanto ciertas organizaciones populares como ciertas cooperativas se vincularon a los movimientos sociales como una forma de expandir nuevas formas de acción colectiva y de desarrollar una visión más normativa de la economía solidaria, relacionada con otra forma de producir, comerciar y consumir, basada, más allá de las prácticas no utilitarias, en un proyecto político explícito: un cambio del paradigma de desarrollo (Disney y Williams, 2014).

Varias redes —cuyas demandas incluyen la implementación de la equidad de género, el desarrollo del comercio justo y las reivindicaciones étnicas, entre otras— han surgido con una concepción de la economía solidaria como un actor político (Scarlato, 2013). Su discurso común abordaba explícitamente la transformación social, que según Andino (2017, pp. 114-118) sólo es posible si se aplican prácticas económicas basadas en la reciprocidad, la solidaridad, la complementariedad y la cooperación. Por ejemplo, en 1991, bajo el impulso de MCCH, se fundó la RELACC con el objetivo de articular formas de producción comunitaria a través de una estructura de comercialización, como una alternativa a la desigualdad de intercambios en el comercio internacional (Espinosa, 2010).

Scarlato (2013) señala tres temas que han sido internalizados por los movimientos sociales en el Ecuador, especialmente desde la primera década del nuevo siglo: medio ambiente, etnicidad y derechos de los migrantes. El MESSE es un ejemplo de esta dinámica. El MESSE es una plataforma social que apareció en 2006. Su creación fue apoyada financiera y técnicamente por ONGs (VECO, AVINA y la Federación Internacional de Comercio Alternativo, IFAT), por iniciativa de dos actores ecuatorianos de comercio justo (la Fundación MCCH y la RELACC), y varias organizaciones paraguas relacionadas con la agroecología. El MESSE reúne a iniciativas económicas individuales y colectivas y apoya a organizaciones involucradas, en la mayoría de los casos, en el comercio justo, la agroecología y las acciones

étnicas y de género. Más allá de la formulación y gestión de proyectos comunitarios (p. ej., la creación de circuitos económicos), la incidencia política es una de las principales líneas de acción del MESSE.

El arraigo en los movimientos sociales representa para la EPS la concreción de la acción colectiva, permitiendo que las iniciativas socioeconómicas logren una mayor participación política. Se argumenta que, al estar cada vez más interconectadas dentro de las redes a diferentes niveles, las organizaciones han comenzado a transmitir un discurso común, basado en la solidaridad. Más allá de su valor normativo, la solidaridad se considera aquí como un principio operativo dentro de las organizaciones, en el que el principal modo de integración económica es la reciprocidad horizontal entre los miembros.

3.1.4 Nueva ola de organizaciones a partir de las políticas de promoción de la EPS

Durante la década de 1990 y la primera mitad de la década de 2000, el debate público ecuatoriano se centró en las tensiones relacionadas con el fracaso de las políticas neoliberales⁴. Después de períodos recurrentes de inestabilidad política⁵ y una movilización social dinámica —liderada principalmente por el movimiento indígena, en oposición al acuerdo de libre comercio que se celebraría inminentemente con los Estados Unidos— el Presidente Rafael Correa fue elegido en 2006. Correa se presentó como un detractor de los enfoques neoliberales y abogó por el importante papel del EPS en el sistema económico nacional (Becker, 2011).

Una de las acciones más relevantes emprendidas por el gobierno como punto de partida para la transformación del Estado fue el establecimiento de una Asamblea Constituyente en 2008. El objetivo principal de esta Asamblea era reescribir la Constitución nacional; en la nueva versión, el *Buen vivir*⁶ se señala como el horizonte macro social en una perspectiva

4 Los niveles de pobreza aumentaron un 12.8 % entre 1995 y 1999; la proporción de pobres en la población alcanzó el 52.2 %. Este aumento podría correlacionarse con factores tales como los efectos que «El Niño» tuvo en Ecuador en 1998 y la crisis bancaria de 1999. En cuanto a los ingresos, entre 1990 y 2006, los primeros ocho deciles de la población experimentaron una reducción de su nivel de ingresos; los hogares pertenecientes al noveno decil mantuvieron su participación en los ingresos en un 16.2 %, mientras que el decil más rico experimentó un aumento de sus ingresos, pasando de 35.5 % a 41.8 % de los ingresos totales del país (Ramírez Gallegos, 2008).

5 La destitución del Presidente Abdalá Bucaram por el Congreso y las protestas populares de 1997 condujeron a una serie de gobiernos breves y recurrentemente inestables: en 2000, después de un año y medio de mandato, Jamil Mahuad fue derrocado por un golpe de Estado militar, apoyado por una intensa movilización de la sociedad civil. En 2005, las protestas populares derrocaron a Lucio Gutiérrez después de dos años en el cargo. Entre los argumentos que explican estos episodios, Blake y Morris (2009) señalan la exclusión, de la acción pública, de importantes segmentos de la población, la corrupción y el clientelismo.

6 Buen vivir, o *Sumak Kawsay*, es un concepto polisémico, todavía disputado y en construcción en la literatura científica como se señala en la sección 1.1.2 (p. 24). Este término engloba pro-

post-neoliberal (Acosta, 2010; Gudynas, 2011). A través de sesiones de trabajo iterativas, se consultó a una serie de actores sociales (principalmente líderes comunitarios, gerentes de cooperativas y representantes de movimientos y redes sociales) sobre temas de interés general, entre los cuales, por ejemplo, su comprensión de la EPS (Andino, 2017). Como resultado de este proceso, la Constitución ecuatoriana de 2008 respondió a importantes reclamos populares. Por ejemplo fue la primera Constitución a nivel internacional en subrayar los derechos de la naturaleza y su papel, ya no funcionalista, en el bienestar humano (Becker, 2011). A partir de este momento, la solidaridad se asumió como parte de las lógicas que guían la acción pública, opuesta a una lógica neoliberal (Oleas, 2016).

Para operacionalizar una parte de este proyecto, que ciertos académicos (Escobar, 2010; Yates y Bakker, 2014) han descrito como un «giro a la izquierda» en la política estatal, se aprobó en 2011 la LOEPS. La producción de esta Ley fue el resultado de un proceso de co-construcción legislativa: se realizaron diecisiete talleres a nivel nacional, con la participación de alrededor de 1800 representantes del gobierno, de los movimientos sociales y de redes de organizaciones como las cooperativas financieras y no-financieras (Muriel, 2012). En este proceso se logró transmitir las demandas de las iniciativas de base dentro de esos espacios públicos deliberativos. En efecto, el proceso de redacción de la LOEPS se presentó como un momento histórico de participación, que pretendía encarnar la reflexión de los actores sociales sobre sus propias iniciativas, así como la posición de los funcionarios del Estado sobre un sistema económico social y solidario (Nelms, 2015, pp. 107-113).

En este contexto, una definición formal y una serie de principios fueron reconocidos colectivamente como inherentes a la EPS:

La economía popular y solidaria se refiere a las formas de organización económica en las que los miembros, individual o colectivamente, organizan y desarrollan procesos de producción, intercambio, comercialización, financiamiento y consumo de bienes y servicios para satisfacer sus necesidades y generar ingresos, basados en relaciones de solidaridad, cooperación y reciprocidad, priorizando el trabajo y el ser humano, así como el «Buen vivir», en armonía con la naturaleza por encima del lucro y la acumulación de capital (LOEPS, 2011, art. 1).

La LOEPS inició un proceso de construcción institucional, que implicó la inclusión explícita de la EPS en los marcos regulatorios y las agendas de desarrollo. En este sentido se estableció organismos estatales específicos para la coordinación, la promoción, el control y el financiamiento de las iniciativas de EPS. A través de la creación del IEPS se definió una serie de

puestas alternativas a la noción dominante de desarrollo —basada en el bienestar material y el antropocentrismo— al integrar ciertos principios de las cosmovisiones indígenas-amazónicas que entienden el bienestar como las relaciones basadas en la armonía entre los seres humanos y el medio ambiente natural (Cubillo-Guevara, 2016; Gudynas, 2011; Tortosa, 2011).

políticas para la promoción del sector. En general, los programas gubernamentales vigentes tienen por objeto aliviar la pobreza mediante el fortalecimiento de la dimensión económica de las actividades económicas de las organizaciones de EPS, fomentando el espíritu empresarial-asociativo. Más concretamente, los programas implementados por el IEPS se focalizan en facilitar el acceso de las organizaciones a los mercados y a los medios de producción (por ejemplo, activos y capital de trabajo).

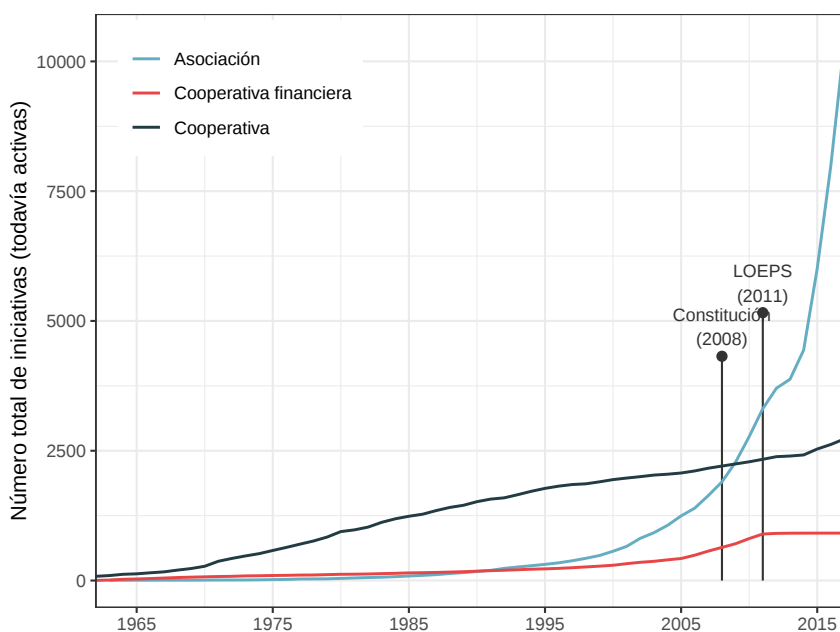
Además, la SEPS ha emprendido en 2012 un proceso de creación de un catastro nacional cuyo objetivo inicial fue registrar las cooperativas y asociaciones. El proceso se basó en la actualización de la información administrativa sobre las organizaciones (p. ej., registro de miembros y de directivas, como el consejo de administración y de vigilancia) en una primera fase, y en la actualización de la información financiera en una segunda fase. El objetivo de este proceso de registro fue doble: (1) cuantificar y mapear a las cooperativas y asociaciones de producción y de servicios en el Ecuador, y (2) permitirles operar legalmente para que puedan participar en los programas gubernamentales de fomento y promoción de la EPS (Jácome y Ruiz-Rivera, 2013).

Este proceso fue el punto de partida para el surgimiento y la proliferación de una «nueva ola de emprendimientos de economía popular». De hecho, los funcionarios del IEPS se han enfocado en vincular las iniciativas socioeconómicas con potenciales mercados, como el público, a través de lo que se denomina «ferias inclusivas» y, desde el año 2014, mediante la adopción del «catálogo dinámico inclusivo». Como se detallará en el siguiente capítulo (véase 4.1.1), ambas herramientas constituyen modalidades de implementación de la compra pública. En este marco, cualquier entidad estatal puede hacer un pedido de un determinado bien o servicio (p. ej., uniformes o servicios de limpieza), previamente confiado a subcontratistas capitalistas privados, directamente con potenciales proveedores provenientes de la EPS, sin que éstos sean puestos en competencia con otros proveedores como las medianas y grandes empresas. El IEPS y el SERCOP cumplen el papel de mediadores y proveedores de asistencia técnica a las iniciativas del EPS para que puedan cumplir con las órdenes de compra. Cuando se informa a los productores locales sobre una demanda pública, se les invita a registrarse en el CDI⁷.

7 Como se detallará en el siguiente capítulo (sección 4.2), para ser registrados como proveedores, los productores interesados deben probar que (1) su producción tiene lugar en el territorio donde se expresa la demanda (es decir, que al menos el 50 % de la materia prima y los insumos provienen de la provincia donde se realiza el pedido); (2) cuentan con el equipo y la mano de obra necesarios para satisfacer la demanda; (3) su funcionamiento es legal. La cantidad total de bienes demandados a través de la convocatoria pública se distribuye en función de la capacidad de producción de varias organizaciones disponibles. Por lo general, una sola organización no es capaz de satisfacer plenamente la demanda por lo que se añade aleatoriamente otra organización del catálogo. Este procedimiento se repite hasta que se satisfice completamente la demanda; a continuación, el procedimiento de asignación se cierra de manera automática.

Dado que la formalización es una condición para que las iniciativas EPS se incluyan en estos programas, los emprendimientos individuales o familiares tienden a reorganizarse y a registrarse como asociaciones de producción o de servicios (y, con menor frecuencia, como cooperativa). Según los funcionarios de IEPS, una de las principales razones para elegir esta forma jurídica en lugar de la cooperativa radica en el hecho de que la figura de asociación implica menores costos de transacción (p. ej., los costos de los procedimientos necesarios para crear la organización) que otras figuras jurídicas. En este contexto, como se muestra en la Figura 3.1, el número de asociaciones de productores aumentó de 2839 en 2012 a 6369 en 2017 (SEPS, 2018).

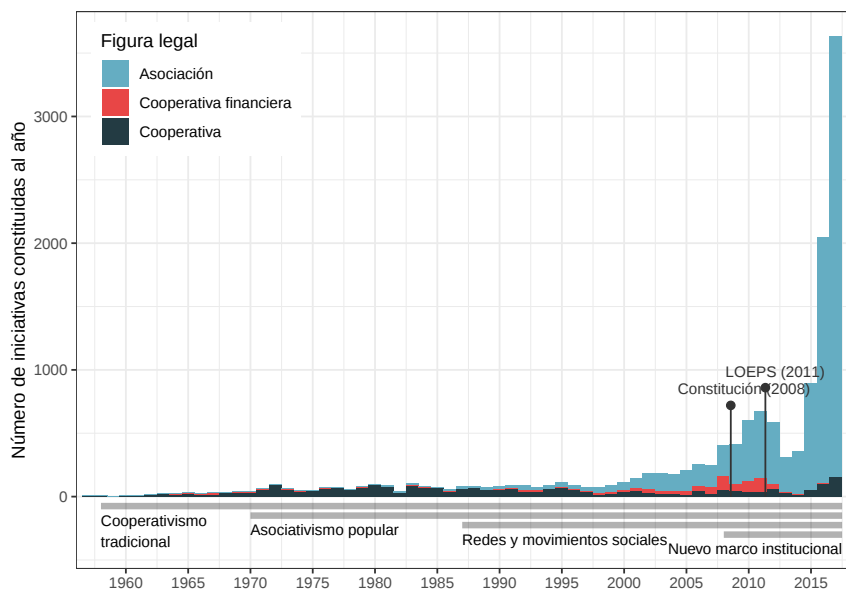
Figura 3.1: Evolución del total de organizaciones de EPS (todavía activas en 2017 y registradas) en el Ecuador entre 1960 y 2017



Elaboración propia, con base en datos del Catastro nacional de EPS en el Ecuador (SEPS, 2018).

La Figura 3.2 muestra este aumento del número de asociaciones registradas respecto de otras categorías legales. Sin embargo se debe subrayar que las asociaciones recién registradas no funcionan necesariamente con una lógica comunitaria o no se basan necesariamente en prácticas de organización democrática o de autogestión. Por ejemplo, entre junio de 2015 y diciembre de 2016 se registró 3301 organizaciones, de las cuales el 93 % fueron asociaciones que podrían participar como proveedores en el catálogo de compra inclusiva (SEPS, 2018).

Figura 3.2: Evolución de la constitución de organizaciones de EPS en el Ecuador entre 1957 y 2017



Elaboración propia, con base en datos del Catastro nacional de EPS en el Ecuador (SEPS, 2018).

Se argumenta que esta nueva ola de asociaciones refleja una lógica pragmática, estimulada por las políticas públicas actuales, ya que el marco institucional representa un nuevo camino de reconocimiento tanto en el espacio público, como en la política pública para estos emprendimientos populares.

3.2 ORGANIZACIONES DE EPS: CUATRO IDEAL-TIPOS

Después de presentar los antecedentes contextuales relacionados con la construcción histórica de los EPS en el Ecuador, se argumenta que las trayectorias revisadas en la [sección 3.1](#) podrían haber llevado al surgimiento de cuatro modelos de organizaciones de EPS en el Ecuador. Para apoyar esta hipótesis, recurriendo a algunos de los indicadores del tipo ideal propuestos por EMES (Defourny y Nyssens, 2012, 2017), se describe las lógicas operativas que caracterizan y distinguen a cada uno de los tipos de organización que coexisten en el contexto ecuatoriano. Se esboza tres dimensiones clave: el proyecto económico, el objetivo social y la dimensión política ([Tabla 3.1](#)). Además se recurre al trabajo de Coraggio *et al.*, 2015 sobre la empresa social de tipo solidario. El enfoque de estos autores es similar a la perspectiva de EMES en el sentido que se basa en la identificación de indicadores en los campos social y económico, pero

su contribución adicional se refiere al análisis de la dimensión política, más allá del campo de la gobernanza (que se relaciona principalmente con las opciones internas). Estos autores discuten la dimensión pública de las organizaciones, que incluye la capacidad de éstas para inscribirse en el debate público, actuar como actor político y participar en el desarrollo de las políticas públicas, es decir, su arraigo político (Lemaître, 2009).

Sobre esta base se propone una clasificación que distingue cuatro ideal-tipos de organizaciones de EPS en el Ecuador. Cada modelo sigue un camino particular de institucionalización; los cuatro modelos deben ser considerados como que operan uno al lado del otro, en un orden no jerárquico.

Antes de presentar cada modelo y sus características distintivas, se subraya a continuación algunos puntos de convergencia entre todas las categorías.

Actividad productiva

En los cuatro ideal-tipos de organizaciones existe una actividad continua de producción de bienes y/o servicios. Esta característica es, de hecho, una condición *sine qua non*, ya que permite distinguir las iniciativas de otros tipos de organizaciones —como las estructuras de apoyo (p.ej., las fundaciones o las ONGs)— que persiguen una misión social (o política) pero que no llevan a cabo ninguna actividad económica.

Misión principal y objetivos subsidiarios

Independientemente del modelo al que pertenezcan, las iniciativas estudiadas pretenden explícitamente perseguir una misión de creación de empleo y generación de ingresos, que todos ellos consideran como el objetivo principal de sus actividades económicas. Esta misión corresponde a la finalidad de mejorar la calidad de vida de los miembros de la organización y de sus hogares, satisfaciendo sus necesidades materiales, como la alimentación y la vivienda, entre otras. También es la razón por la que las organizaciones del EPS son actualmente el objetivo de las políticas públicas que tienen como objetivo promover la inclusión social y la reducción de la pobreza. La dimensión social también podría estar relacionada con otros objetivos de satisfacción de necesidades inmateriales o subjetivas que, según Bauwens y Lemaître (2014), tienen un valor simbólico, como la creación de vínculos comunitarios.

Combinación de principios económicos

En esta sección se presenta lo que los actores entrevistados consideran como la principal fuente de ingresos (incluyendo recursos monetarios

Tabla 3.1: Marco analítico

DIMEN- SIÓN	VARIABLE		DESCRIPCIÓN
Econó- mica	Actividad y cohe- rencia con la misión		La iniciativa está directamente relacionada con la producción de bienes o la prestación de servicios de forma continua. La actividad representa, por tanto, la razón de ser de la organización, y debe ser coherente con la misión social y con cualquier otro tipo de objetivo (medioambiental y/o político) perseguido por la organización.
	Riesgo económico		Debe lograrse un equilibrio entre el cumplimiento de la misión de la iniciativa y el logro de la sostenibilidad financiera. Este aspecto puede observarse investigando si un determinado tipo de recursos —y cuál de ellos— domina en el funcionamiento de la iniciativa, analizando la proporción de ingresos provenientes de las ventas (lógica de mercado), de las subvenciones públicas (lógica de redistribución), de las fuentes filantrópicas (lógica de reciprocidad) y de las unidades de tipo doméstico (lógica de domesticidad).
	Valorización del tra- bajo		Los miembros son tanto socias y socios como trabajadores de la organización; y la mayoría de los trabajadores también son miembros (el uso de mano de obra contratada es limitado).
Social	Misión y principios de interés		El objetivo de la iniciativa es servir explícitamente a un grupo particular de personas: responde a un interés mutuo entre sus miembros o, más allá de los intereses de los miembros, al interés de la comunidad en la que opera (o incluso al interés general). Esta variable abre una discusión sobre la forma y el nivel en que la organización equilibra los diferentes impulsores de sus actividades productivas.
	Distribución del in- greso y de eventua- les excedentes		Existe una limitación en la distribución del excedente entre los miembros para evitar prácticas de maximización de beneficios. Esta restricción puede referirse a una restricción total de no distribución o a una distribución limitada (los excedentes podrían asignarse al financiamiento de actividades colectivas favorables a la misión).
Política	Partici- pación y gover- nanza	Toma de decisiones	El poder de decisión no se basa en la propiedad del capital. Los miembros participan activamente en la definición de asuntos de interés común. Más allá de la implicación de sus miembros, la iniciativa podría operar con base en una lógica participativa que involucra a otros públicos afectados por la actividad.
	Dimen- sión pública	Objetivo político explícito	Más allá del trabajo y la generación de ingresos, la iniciativa aborda explícitamente, a través de su misión, una transformación del orden político, económico o social.
		Creación de es- pacios públicos	La iniciativa busca lograr un impacto político, más allá de los intereses de la organización, a través de la participación en procesos de deliberación en la esfera pública. Los miembros participan en micro-espacios públicos autónomos (p.ej., basados en la proximidad) y en espacios públicos intermedios (espacios más amplios, p.ej., estructuras de mediación con otros actores).
		Articula- ción con otros ac- tores y autonomía	Las relaciones con otros actores (para acceder a los recursos, a los mercados, al financiamiento o a conocimientos técnicos o de gestión) no deben comprometer el control de la organización por parte de sus miembros.

Elaboración propia, basada en Defourny y Nyssens (2012, 2017) y Coraggio *et al.* (2015).

y no monetarios) que permite a la organización cumplir con su misión y fomentar su sostenibilidad. Sin embargo, el análisis no se limita a una perspectiva de los recursos, sino que se aborda, siguiendo el enfoque sustantivo de Polanyi (1944), a las interdependencias entre varias lógicas económicas: la reciprocidad, que se refiere a las prácticas de complementariedad voluntariamente instituidas (p. ej., apoyo entre agrupaciones simétricas); la redistribución, que indica las interacciones dentro de los sistemas centralizados, como las interacciones con el Estado; el mercado, entendido como las interacciones entre compradores y vendedores a través de las fluctuaciones de los precios; y la administración doméstica (Hillenkamp *et al.*, 2013, pp. 5-6), que corresponde a la interdependencia dentro de la unidad doméstica, basada en el auto-abastecimiento para y por los miembros del grupo. En efecto, este enfoque permite reconocer cómo los cuatro modelos de organizaciones EPS se integran en varias lógicas económicas, entrelazan diferentes recursos y se conectan con diversos actores externos.

Toma de decisiones

En todos los modelos EPS que se presentan a continuación, la toma de decisiones no se basa, por principio, en la propiedad del capital; sin embargo, cada tipo de organización tiene algunas especificidades, que pueden depender de la forma jurídica (si la organización está legalmente registrada) adoptada por la iniciativa. Cabe destacar que todos los tipos de organizaciones, excepto las cooperativas, pueden navegar entre las prácticas de autogestión y la democracia económica indirecta. La autogestión se refiere al hecho de ser totalmente dirigida, en partes iguales, por los trabajadores (Lemaître & Helmsing, 2012, p. 755), mientras que la democracia económica indirecta implica el establecimiento de órganos de representación.

3.2.1 Cooperativas

Este modelo abarca las organizaciones registradas formalmente bajo la figura jurídica de cooperativas. La actividad productiva es el principal motivo de su existencia. En cuanto al sector de actividad en el que operan las cooperativas, existen cooperativas de producción, servicios, vivienda y ahorro y crédito. Estas organizaciones están compuestas por un grupo de personas, asociadas voluntariamente y que buscan explícitamente satisfacer las necesidades económicas, sociales o culturales comunes de sus miembros a través de prácticas de cooperación y de ayuda mutua. En diciembre de 2018, en Ecuador, se registró 2654 cooperativas no financieras y 641 cooperativas de ahorro y crédito (SEPS, 2018).

Por lo tanto, los miembros son los principales beneficiarios de la actividad económica. De hecho, la característica específica de las cooperativas es la doble condición de sus socios (Gui, 1991), que actúan como copropietarios (o asociados) a la vez que usuarios. Por ejemplo, en las cooperativas de consumo y las cooperativas de vivienda, los miembros tienen acceso directo a los bienes o servicios producidos por y dentro de la organización. En las cooperativas de productores (p. ej., cooperativas de café y cacao), los asociados utilizan la organización para acceder a la materia prima (p. ej., semillas) y para transformar y comercializar su producción. En las cooperativas agrícolas, las cosechas son entregadas a la cooperativa por todos sus miembros; la organización proporciona a su vez la infraestructura para el acopio y el almacenamiento así como para la transformación de su producción. En las cooperativas de ahorro y crédito, sin embargo, la mayoría de los usuarios de los servicios financieros prestados por la organización son clientes (no socios); es decir, no participan en los procesos de toma de decisiones. Además, en las cooperativas, los trabajadores son, *a priori*, miembros. Sin embargo, esto puede variar de un sector de actividad a otro. Por ejemplo, el trabajo remunerado es significativo en las cooperativas de transporte por cuanto los conductores de autobuses actúan como empleados y no participan —o apenas participan— en la gestión de la organización (Ruiz-Rivera, 2014). En cuanto a la composición de los miembros, la mayoría de socios entrevistados se consideran como parte de los segmentos de clase media de la población.

En cuanto a la misión social, ésta responde explícitamente a un interés de ayuda mutua entre los miembros, ya que se refiere a la creación de empleo y a la generación de ingresos como medio para asegurar los medios de subsistencia de los socios y las socias y de sus familias. En consecuencia, la misión social difícilmente satisface los intereses de grupos que no sean los miembros de la organización. Adicionalmente, los recursos del mercado provenientes de las ventas son la principal fuente económica que sustenta las actividades de las cooperativas. Estas organizaciones intentan obtener el mayor margen posible de sus transacciones económicas. Se identificó una mínima proporción de recursos de la reciprocidad (p. ej., trabajo voluntario o donaciones de actores como las fundaciones). Por el contrario, la presencia de recursos procedentes de la redistribución, en su mayoría bajo formas no monetarias —como los servicios de formación prestados en el marco de programas públicos— es significativa.

Respecto a la distribución de los ingresos y del excedente, las normas instituidas entre los miembros responden a los requisitos legales previstos en la LOEPS. En las cooperativas existen normas específicas que regulan la distribución de los ingresos netos y los excedentes. Estas organizaciones deben contribuir a un fondo de reserva legal indivisible que sirve para afrontar las eventuales contingencias económicas. Las aportaciones a este fondo corresponden al menos al 50 % del excedente anual. Las cooperati-

vas también se ven obligadas a aportar hasta el 5 % de su beneficio anual a la SEPS. Además de estos requisitos legales, la práctica más común con respecto a la distribución de excedentes es reinvertir los ingresos en la misma organización. Sin embargo, en algunos casos específicos (p. ej., para aumentar la motivación o para hacer frente a una crisis), los ingresos netos se reparten equitativamente entre los miembros.

Las cooperativas tienden a funcionar como organizaciones de propiedad colectiva, pero dentro de un marco de democracia económica indirecta, es decir, mediante la instauración de órganos de representación. En efecto, la LOEPS establece que las cooperativas creen órganos de representación para el proceso de toma de decisiones: una asamblea general, un consejo de administración y un consejo de vigilancia. Durante las asambleas, los miembros eligen —siguiendo la regla de «un miembro, un voto»— a los representantes a quienes delegan el poder de decisión para la gestión diaria de la organización. De esta manera, los miembros siguen no solamente las regulaciones nacionales relativas a la LOEPS, sino los principios definidos por la Alianza Cooperativa Internacional (ACI)⁸.

3.2.2 Organizaciones de base comunitaria

Las organizaciones de base comunitaria son organizaciones de tipo cooperativo arraigadas en la economía popular. En el marco jurídico actual, algunas de estas iniciativas se registran como cooperativas y otras como asociaciones. En diciembre de 2017 había un total de 9651 asociaciones registradas (66 % opera en el sector de la producción, 34 % en el sector de los servicios) (SEPS, 2018). Sin embargo, la mayoría de ellas sigue operando de manera informal. Articulados por una pluralidad de vínculos basados en la familia, la etnia, la cultura o el género, los miembros son trabajadores, y la mayoría de los trabajadores también son miembros de la organización. La presencia de trabajo remunerado es insignificante, ya que esas iniciativas se centran deliberadamente en limitar el uso de mano de obra contratada. La mayoría de los miembros se identifican a sí mismos como parte de la clase media baja de la población, aunque entre ellos hay algunos que se consideran pobres.

Al igual que las cooperativas, las organizaciones de base comunitaria buscan asegurar y mejorar los medios de vida de sus miembros a través del uso de la fuerza laboral de los miembros y de los recursos disponibles (Sarria Icaza & Tiriba, 2006). Una característica distintiva de este modelo, en comparación con el modelo cooperativo, es que, más allá de un inte-

⁸ La ACI define los siguientes principios como inherentes al cooperativismo, como modelo global: membresía voluntaria y abierta; control democrático de los miembros; participación económica de los miembros; autonomía e independencia; educación, capacitación e información; cooperación entre cooperativas; y preocupación por la comunidad (Cooperativas de las Américas, 2019).

rés común por la generación de ingresos entre los miembros, la misión también se dirige a otros actores a nivel local y, ocasionalmente, aborda retos sociales más amplios. Por ejemplo, algunas organizaciones agrícolas relacionan su objetivo económico con la prestación de servicios colectivos para mejorar no sólo el sustento de sus miembros, sino también el de su comunidad. Estas organizaciones proporcionan canales de riego en áreas rurales para uso de la gente de la comunidad, independientemente de su relación con la organización (sean o no miembros). Las iniciativas en el área del turismo comunitario constituyen otro ejemplo de organizaciones que equilibran más de un objetivo de sus actividades económicas: éstas combinan deliberadamente el objetivo de mejorar los ingresos de sus miembros (guías turísticos locales y familias anfitrionas) con el propósito de promover el consumo, por parte de los turistas durante su estancia, de productos orgánicos de los agricultores y tiendas locales; objetivo que también está relacionado con un desafío ambiental. En este sentido, más allá de los objetivos impulsados por el mercado (*market-driven*), el propósito de estas organizaciones abarca lo que Hillenkamp *et al.* (2013) describe como «arraigo comunitario» (o «amplificación del capital social», en términos de Evans y Syrett, 2007) a través de relaciones duraderas con los actores locales.

Además, las organizaciones de base comunitaria buscan el empoderamiento de sus miembros y este objetivo es una parte vital de su misión. Como se destaca en Lemaître y Helmsing (2012, pp. 754-755), «la actividad económica en las organizaciones [podría aparecer] como un medio para empoderar a los trabajadores y para que accedan a la ciudadanía[...] Poco a poco se dan cuenta de sus capacidades al tomar conciencia de su realidad de exclusión económica, social y política». De hecho, la participación de estas iniciativas en programas de formación se centró en la profesionalización y la «sensibilización»⁹. En la mayoría de los casos, vinculados a organizaciones de representación (p. ej., federaciones regionales de productores) y redes (p. ej., la Coordinadora Ecuatoriana de Comercio Justo), acceden progresivamente a la esfera pública.

En cuanto a la sostenibilidad financiera, los miembros de las organizaciones de base comunitaria identifican al mercado como su principal fuente de ingresos. Las iniciativas de este tipo tienen más probabilidades que otras de estar vinculadas a los circuitos de comercio justo. Los recursos provenientes de las relaciones de redistribución y reciprocidad son también significativos para el cumplimiento de la misión. Los recursos basados en la redistribución se movilizan generalmente en forma de actividades de formación dirigidas por funcionarios del Estado o por ONGs locales, mientras que los recursos basados en la reciprocidad adoptan formas tales como el suministro gratuito de locales o diversas donaciones

⁹ Con «sensibilización», los actores se refieren a aquellas actividades de capacitación que se centran en la toma de conciencia de lo que hace posible la participación.

por parte de la comunidad (p. ej., por parte de la iglesia de la parroquia o de los consejos de barrio). Los entrevistados declararon que parecía poco probable que sus organizaciones pudieran acceder a los recursos monetarios públicos (tales como las subvenciones o el financiamiento) en las condiciones actuales en materia de estrictas garantías de crédito.

Los ingresos se distribuyen en función de la productividad, según criterios como el número de horas trabajadas o el número de unidades producidas, o de acuerdo con condiciones específicas acordadas de manera formal o informal. La posibilidad de que una parte de los ingresos permanezca en la organización (como una especie de acumulación) no es común entre estas iniciativas. Si hay excedentes al final del año, esos recursos se asignan a eventos colectivos organizados para los miembros y sus familias, y en los que participan también otros actores de la comunidad.

En lo que respecta a la gobernanza, y especialmente al poder de decisión, las organizaciones de base comunitaria tienden a practicar la autogestión (al menos la persiguen). Los principios cooperativos son a menudo puestos en práctica por este tipo de iniciativas, a pesar de no estar formalmente registradas como cooperativas. En este sentido, los miembros expresan su voluntad de lograr una participación activa en la definición de la misión de la organización y de los medios para cumplirla. También consideran que la participación debe referirse al intercambio de conocimientos (por ejemplo, información sobre clientes, proveedores y organizaciones de apoyo, entre otros públicos interesados).

3.2.3 *Organizaciones arraigadas en movimientos sociales*

Las organizaciones arraigadas en los movimientos sociales, ya sea en el asociativismo popular o en la tradición cooperativa, se dedican a la producción y comercialización de bienes y/o servicios. La característica distintiva de este tipo de organización, en comparación con las iniciativas de base comunitaria, es su arraigada relación con los movimientos sociales, pero también con plataformas y redes de actores que persiguen un objetivo político explícito. Por lo tanto, entre sus miembros suele haber algunos activistas intelectuales.

En este sentido, como parte de su misión, las organizaciones arraigadas en los movimientos sociales apuntan a un propósito ético. Tienden a equilibrar e integrar objetivos y estrategias económicas, sociales y políticas. Como dice Defourny y Nyssens (2017, p. 2483), «el componente de interés general está integrado en la naturaleza misma de la producción». En este sentido, se argumenta que las organizaciones económicas vinculadas a los movimientos sociales están más preocupadas por la toma de conciencia de los derechos y capacidades colectivos para el bien común a medio y largo plazo que por los intereses inmediatos y pragmáticos (priorizados por los otros tipos de organizaciones de EPS antes mencionados). Este parece

ser el caso de las asociaciones de productores vinculadas al movimiento agroecológico, en el cual la membresía no sólo implica la defensa de los intereses organizacionales, sino un espacio para cuestionar la visión del desarrollo (Intriago *et al.*, 2017). Varias organizaciones de este tipo son miembros del Comité Ecuatoriano para la Defensa de la Naturaleza y el Medio Ambiente (CEDENMA).

En efecto, las iniciativas de esta categoría se caracterizan por su compromiso político; éstas pueden aparecer como nuevas formas de acción colectiva que persiguen un proyecto explícito: la búsqueda del cambio social, económico y político. Este aspecto se discute más a fondo en la [sección 3.2.5](#) que da cuenta de la dimensión pública de las iniciativas de EPS y la eventual búsqueda de objetivos políticos.

En comparación con las organizaciones de base comunitaria, las iniciativas enraizadas en los movimientos sociales se apoyan más en relaciones basadas en la reciprocidad (por ejemplo, donaciones locales) y en la redistribución (indirecta)¹⁰ (p. ej., financiamiento público procedente de la cooperación internacional para el desarrollo, proporcionada principalmente por plataformas sociales locales) como fuente importante de ingresos. Sin embargo, la combinación de recursos de estas organizaciones también incluye una proporción importante de recursos de mercado, derivados de su participación en circuitos cortos de comercialización y que desempeñan un papel importante en su sostenibilidad. Además, al igual que las organizaciones de base comunitaria, las iniciativas arraigadas en los movimientos sociales no dependen especialmente de las subvenciones públicas nacionales. Sus miembros consideran que existen muchos obstáculos, en términos de criterios de elegibilidad, para acceder a los recursos monetarios públicos.

En lo que respecta a los procesos de toma de decisiones, estas organizaciones generalmente tienen como objetivo operar de acuerdo con los principios de autogestión. Asimismo, los ingresos se distribuyen de acuerdo con criterios de productividad o según normas particulares (formales o informales) instituidas por los miembros. Los excedentes potenciales (cuando existen) se asignan al financiamiento de actividades de apoyo a los miembros de la organización, tales como programas de formación y asistencia técnica.

¹⁰ La redistribución incluye lo que se conoce como «redistribución delegada»; es decir, aquellos fondos públicos provenientes de la cooperación internacional y dirigidos a iniciativas económicas en el Sur a través del apoyo a organizaciones locales (Lemaître & Helmsing, 2012, p. 750). Además, cuando el apoyo a esas organizaciones es financiado por el capital de la sociedad civil internacional (p. ej., las ONGs del Norte), los autores lo denominan «redistribución voluntaria». En efecto, aunque este apoyo no se recaude de manera obligatoria, no puede ser categorizado enteramente dentro de una lógica de reciprocidad, ya que estos recursos no surgen de relaciones simétricas entre los que dan y los que reciben. Se trata más bien de la centralidad característica de la redistribución: los recursos son recaudados por una entidad central, que los asigna según criterios específicos.

Las iniciativas afiliadas al MESSE son una ilustración de las organizaciones vinculadas a la tradición de los nuevos «movimientos sociales». En 2014, esta plataforma reunió a 1300 miembros —iniciativas individuales y colectivas de economía popular y organizaciones de apoyo— ubicados en 15 de las 24 provincias ecuatorianas. Los miembros incluyen productores orgánicos (o productores involucrados en la transición hacia técnicas de producción orgánica), artesanos, promotores de educación popular, pescadores, iniciativas de turismo comunitario, una cooperativa de vivienda, consumidores y varias ONGs. Su discurso político común aborda explícitamente la transformación social. Según los líderes del MESSE, dicha transformación implica la formulación y difusión de propuestas concretas en foros participativos a nivel local, nacional y regional (Andino, 2017, p. 116).

3.2.4 *Nuevos emprendimientos de economía popular*

Los nuevos emprendimientos de economía popular se refieren, en su mayoría, a grupos urbanos y pequeños emprendimientos familiares que están experimentando un proceso de formalización en el marco institucional vigente. Como se ha indicado en secciones anteriores (véase 3.1.4), estas iniciativas buscan legalizarse mediante la adopción de la figura jurídica de asociación con el fin de acceder a los beneficios relacionados con las políticas públicas.

Estas iniciativas sirven a las necesidades individuales o de grupo. Los trabajadores no son sistemáticamente miembros y hay una presencia significativa de trabajo remunerado. Este es el caso, por ejemplo, de los emprendimientos de fabricación textil, en las que los trabajadores adquieren la condición de empleados. Las actividades de producción durante los períodos de los programas de compras del Estado (p. ej., la entrega de uniformes en las escuelas públicas) requieren de un recurso significativo al trabajo sub-contratado o bajo la modalidad de maquila.

Este modelo abarca principalmente las iniciativas impulsadas por el mercado. Los miembros de las organizaciones recientemente formalizadas tienden a identificarse como «empresarios incipientes» dispuestos a transitar de la subsistencia a una etapa de crecimiento económico. En cuanto a su sostenibilidad financiera, los miembros identifican claramente los recursos que se originan en una relación redistributiva (ingresos resultantes de los programas de compras públicas)¹¹ como esenciales para su funcionamien-

11 Pueden existir mercados cuyo funcionamiento no se basa en el mecanismo «oferta-demanda-precio», sino en esquemas de reciprocidad o redistribución. Como se detallará en la sección 4.1.2 (p. 129), en la teoría sustantiva de Polanyi, el intercambio y el mercado no son instituciones co-extensivas, puesto que pueden presentar características empíricas independientes (Polanyi, 1944). En el caso de los programas de contratación pública existe un grupo de oferta (las organizaciones productivas), pero sólo un solicitante (una entidad gubernamental).

to. En estas organizaciones, no se menciona la existencia de recursos de la reciprocidad (como aquellos provenientes de la comunidad), pero identifican las relaciones familiares como una estrategia importante para su subsistencia, especialmente durante los períodos de vulnerabilidad (p. ej., durante los períodos en que no se cuenta con contratos con el Estado).

En cuanto a la gobernanza, las asociaciones recientemente registradas están legalmente obligadas a crear órganos democráticos (un consejo de administración y un consejo de vigilancia elegidos por la asamblea general). Sin embargo, los procesos de toma de decisiones no suelen involucrar a todos los miembros. Los entrevistados aquí describen un enfoque más pragmático: los miembros prefieren delegar el poder a un líder, a quien se le asigna la tarea de asumir responsabilidades de gestión. De hecho, en estas iniciativas, como sostienen Kervyn de Lettenhove y Lemaître (2018), los principios asociativos pueden combinarse con una lógica empresarial capitalista, con una constante superposición de valores.

Además, no existen normas sistemáticas que regulen la distribución del excedente. La práctica observada es que la distribución de ingresos responde a criterios de productividad, tales como el trabajo realizado por los miembros. Sin embargo, estas iniciativas se caracterizan por la volatilidad organizativa y la fragilidad, tanto en la creación de empleo estable como en la generación de ingresos; de ahí que apenas generan excedentes al final del año fiscal. A pesar de ello es importante destacar el hecho que en las organizaciones que han logrado una participación sostenida —al menos nueve meses al año— en los programas de compras públicas, los miembros reciben a menudo una remuneración mensual equivalente al salario mínimo legal (386 dólares estadounidenses al mes para el año 2018).

Los nuevos emprendimientos de economía popular se identifican como parte de la EPS, junto con las cooperativas y las organizaciones populares (arraigadas o no en movimientos sociales). Para esta nueva ola de emprendimientos, la EPS constituye la categoría global formal creada por el Estado y a través de la cual implementa su intervención. En este sentido, la misión de generar empleo es considerada por los miembros de estas organizaciones como el elemento que legitima su pertenencia y reconocimiento oficial como parte del sector de la EPS.

mental). Además, aunque estas organizaciones reciben ingresos a cambio de la provisión de bienes o servicios (relación mercantil), los precios han sido previamente estandarizados y no son el resultado de relaciones de competencia entre potenciales proveedores. De ahí que se puede adjudicar un contrato a todas las organizaciones registradas en el SERCOP. La relación observada es lo que se denomina «intercambio decisonal», basada en una lógica de redistribución de los recursos públicos disponibles.

3.2.5 Dimensión pública

El abordaje de criterios de tipo político (Tabla 3.1) resultan necesarios para caracterizar la EPS en el Ecuador. Estos criterios se refieren a la participación de estas organizaciones en la esfera pública, que involucra a actores externos para discutir y deliberar sobre temas comunes y para tomar decisiones que sobrepasan la gestión de la propia organización (Laville *et al.*, 2005). Una perspectiva desde la dimensión pública de la economía solidaria podría ayudar a evitar la separación que Habermas (1986) plantea entre las esferas política y económica, y ofrecer así un escenario de co-construcción de la acción pública, que ya no sería producida únicamente por el Estado sino que estaría también impulsada por las iniciativas socioeconómicas. Esta dimensión pública, tal como argumentan Coraggio *et al.* (2015), se refiere a la búsqueda de un objetivo político explícito, la creación de espacios públicos autónomos (basados en la proximidad) y la participación de los miembros de las organizaciones en espacios públicos intermedios, con el fin de lograr un cambio institucional.

En cuanto a las cooperativas, estas organizaciones suelen ser miembros oficiales de federaciones sectoriales (espacios públicos intermedios), lo que les permite emprender ciertas acciones colectivas en la esfera pública. Sin embargo, cualquier proyecto político suele verse amenazado por un riesgo real de cooptación de los líderes de estas estructuras por parte de los gobiernos o de los partidos políticos. Estas prácticas pueden obstaculizar la preservación de la autonomía de las organizaciones y el control democrático por parte de sus miembros. Además, los entrevistados consideran que la búsqueda de un objetivo político es secundario respecto de sus objetivos económicos y sociales. Los líderes de cooperativas que participaron activamente en la elaboración de la LOEPS consideran a este proceso como la «concreción histórica de una aspiración política de reconocimiento institucional». Hoy en día, lo que queda de un proyecto político para estos líderes parece implícito, ya que se refiere a enfrentar desafíos en los intentos de los miembros por construir una acción colectiva, y no es necesariamente compartido por todos los miembros.

Los miembros de las organizaciones de base comunitaria y de aquellas iniciativas arraigadas en los movimientos sociales declaran apoyar la creación de espacios públicos autónomos (p. ej., ferias de productores/agricultores) en los que, además de realizar actividades comerciales, discuten y deliberan sobre preocupaciones comunes, tales como las políticas de precios, los bajos niveles de productividad, las oportunidades para participar en procesos de certificación de calidad adaptados a la EPS, el acceso limitado al crédito, las capacidades administrativas y contables limitadas, entre otras cuestiones. Los representantes entrevistados consideran que esta acción colectiva podría permitir evaluar y redefinir continuamente

los intereses de las organizaciones y, eventualmente, construir una agenda política a largo plazo.

Los miembros de las organizaciones de base comunitaria identifican la búsqueda de un objetivo político entre sus propósitos organizativos. Sin embargo, ellos condicionan la consecución de este objetivo a la existencia de relaciones con organizaciones y redes de coordinación de actores. De hecho, parece que lo que define y circunscribe el alcance de cualquier proyecto político en las organizaciones de base comunitaria es su interacción con estructuras intermedias dispuestas a fomentar espacios de diálogo con una pluralidad de actores (incluidos los poderes públicos), en los que defienden las necesidades y aspiraciones de las organizaciones. Por ejemplo, los bancos populares (que reúnen los ahorros de sus miembros y luego los utilizan para otorgar préstamos en un esquema cerrado) tienden sistemáticamente a adherirse, en su discurso, a las críticas hechas por las plataformas sociales sobre la exclusión de algunas personas del sistema bancario formal. No obstante, la mayoría de las estructuras intermedias podrían tender a defender los derechos de una población históricamente marginada, proponiendo ayudas a corto plazo, en lugar de perseguir objetivos a largo plazo para el bien común. En cuanto a la relación con organizaciones paraguas como las uniones o las federaciones sectoriales, las iniciativas de base comunitaria describen una posible membresía impulsada por la oportunidad de acceder a los mercados y a la formación, y no necesariamente por una motivación política.

En cuanto a las organizaciones arraigadas en los movimientos sociales, su objetivo político se refleja explícitamente en su capacidad para crear espacios públicos autónomos y participar en espacios públicos intermedios con los responsables de la formulación de las políticas públicas. Los entrevistados consideran que es importante que la organización busque contactos iterativos con múltiples actores fuera de la organización (p. ej., las autoridades públicas locales) para discutir temas de interés público. Por ejemplo, algunas asociaciones de mujeres de producción artesanal están integradas en la Asamblea de Mujeres Populares del Ecuador, y las asociaciones de productores orgánicos están integradas en el Colectivo Agroecológico del Ecuador. Al desarrollar encuentros periódicos con los movimientos sociales, estas iniciativas son capaces de traducir sus preocupaciones por la justicia de género y la agrobiodiversidad (respectivamente) en acciones locales prácticas. Estos movimientos juegan un papel de cabildeo político para las iniciativas, transmitiendo las demandas y propuestas de los actores a la esfera pública. Este tipo de organizaciones también suele, tener una dimensión transnacional (Scarlatto, 2013), debido a la contribución de sus miembros al debate regional sobre la pobreza y la agenda de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM).

Cabe señalar que en la actualidad existe una variedad de redes y plataformas sociales que engloban iniciativas que se reivindican como EPS;

sin embargo, estas estructuras no han logrado constituir un movimiento político unificado, ni han logrado una identidad colectiva. Su apertura a los procesos deliberativos corre el riesgo de limitarse al nivel de sus propias organizaciones miembros, sin una participación constante de los responsables políticos en los espacios públicos locales, regionales o nacionales.

Se reveló poco probable que los nuevos emprendimientos de economía popular estén vinculados a estructuras intermedias como las federaciones y las plataformas sociales. Tampoco revelaron explícitamente ningún objetivo de participación política, ya que no están arraigados en su territorio. Esta condición va más allá del hecho de compartir una ubicación geográfica común e implica la integración en la comunidad. Los entrevistados declaran que, en ocasiones puntuales relacionadas con su participación en los programas públicos, entablan contacto y diálogo directo con funcionarios del Estado, en particular durante las fases ex-ante y durante la intervención. Estas articulaciones parecen seguir una lógica pragmática y no una motivación política explícita. Así, ante la incertidumbre de posibles cambios en las políticas de contratación pública, solamente a partir del 2017, algunas iniciativas de economía popular, bajo la tutela del SERCOP y el IEPS, han emprendido la creación de las denominadas *cámaras* y *redes* de la EPS. El objetivo de estas acciones es agremiar formalmente a las asociaciones registradas; sin embargo, queda por verificar si estas estructuras responden a una motivación inherente a las organizaciones o a una iniciativa proactiva por parte de las autoridades públicas actuales¹².

La [Tabla 3.2](#) resume las características de cada tipo de organización de acuerdo con los criterios antes mencionados.

Estos modelos pueden ilustrarse en diferentes sectores de actividad económica. La [Tabla 3.3](#) presenta algunos ejemplos de iniciativas de EPS en el contexto ecuatoriano.

12 Este cuestionamiento se desarrolla a profundidad en el [capítulo 6](#) que presenta y discute las estrategias desplegadas por la EPS en el espacio público ante las tensiones de la institucionalización y los sujetos políticos que las lideran.

Tabla 3.2: Ideal-tipos de organizaciones de EPS en el Ecuador

		COOPERATIVAS	ORGANIZACIONES DE BASE COMUNITARIA	ORGANIZACIONES ARRAIGADAS EN LOS MOVIMIENTOS SOCIALES	NUEVOS EMPRENDIMIENTOS DE ECONOMÍA POPULAR
LEGAL	PRINCIPAL FIGURA LEGAL	Cooperativas	En su mayoría informales	En su mayoría informales	Emprendimientos personales/familiares, recién formalizados como asociaciones
ECONÓMICA	RECURSOS PRINCIPALES	(1) Ventas en el mercado	(1) Ventas en el mercado (2) Recursos voluntarios	(1) Recursos voluntarios (2) Ventas en el mercado	(1) Subvenciones públicas
	MERCADO DOMINANTE	Mercado clásico capitalista	Comercio justo	Circuitos cortos, Comercio justo	Mercado público
	VALORIZACIÓN DEL TRABAJO: ESTATUS Y NÚMERO MÍNIMO DE MIEMBROS	Usualmente, miembros = trabajadores. Mín. 20 miembros en producción/servicios, 50 en financieras.	Miembros $\neq$ trabajadores. Mínimo de miembros no definido.	Miembros $\neq$ trabajadores. Mínimo de miembros no definido.	Miembros $\neq$ trabajadores. Mínimo 10 miembros cuando figura legal es asociación.
SOCIAL	MISIÓN SOCIAL Y PRINCIPIOS DE INTERÉS	Cooperación y ayuda mutua (satisfacción de necesidades de los miembros).	Creación de empleo y generación de ingresos al servicio de miembros y de necesidades de comunidad.	Transformación social (más radical) hacia sociedad inclusiva/ecológica (interés general).	Creación de empleo y generación de ingresos al servicio de intereses individuales o grupales.
	DISTRIBUCIÓN DEL EXCEDENTE	Distribución limitada del excedente.	Ingresos distribuidos en función de la productividad. Si excedente: para actividades colectivas decididas por asamblea.	Ingresos distribuidos en función de la productividad. Si excedente: para actividades colectivas decididas por asamblea.	Ingresos distribuidos en función de la productividad. Usualmente no hay excedente.
GOBERNANZA	TOMA DE DECISIONES	Gobernanza democrática (asamblea general).	Participación democrática en decisiones (asamblea general) y gestión.	Participación democrática en decisiones (asamblea general) y gestión.	Instancias democráticas cuando forma jurídica es asociación.
POLÍTICA	BÚSQUEDA DE OBJETIVO POLÍTICO	No explícito.	Implícito en términos de empoderamiento.	Explícito: cambio institucional.	Ninguno o no explícito.
	PARTICIPACIÓN EN ESPACIOS PÚBLICOS	Espacios públicos intermedios.	Micro espacios públicos autónomos.	Micro espacios públicos e intermedios autónomos.	Espacios públicos intermedios (recién creados).
	ARTICULACIÓN CON ACTORES EXTERNOS	Membresía formal en organizaciones paraguas (p. ej., federaciones).	Estructuras de apoyo, principalmente ONGs, plataformas y redes sociales.	Adhesión formal, a través de una Carta de principios, a movimientos sociales y plataformas de actores.	Dinámica federativa iniciada por autoridades públicas durante participación en programas gubernamentales.

Tabla 3.3: Ejemplos de iniciativas de EPS en el Ecuador según ideal-tipo y sector de actividad económica

SECTOR DE ACTIVIDAD	COOPERATIVA	ORGANIZACIÓN COMUNITARIA	ORGANIZACIÓN ARRAIGADA EN UN MOVIMIENTO SOCIAL	NUEVOS EMPRENDIMIENTOS DE ECONOMÍA POPULAR
PRODUCCIÓN	Cooperativa de producción agrícola	Asociación de artesanos (que normalmente opera en un circuito de comercio justo)	Circuito económico basado en la agroecología	Emprendimiento familiar, asociación de confección textil
SERVICIOS	Cooperativa de vivienda	Proyecto de turismo comunitario	Asociación de educación popular	Emprendimiento familiar dedicado a servicios de <i>catering</i> o limpieza
FINANZAS	Cooperativa de ahorro y crédito	Caja comunitaria o banco comunal	Dispositivo de moneda social	—

3.3 CONCLUSIÓN INTERMEDIA

A través de este capítulo, se destacó la relevancia de un enfoque histórico para caracterizar la EPS en el Ecuador. De hecho, esta perspectiva nos permitió identificar algunas trayectorias significativas seguidas por las organizaciones en sus intentos de lograr el reconocimiento político y de encontrar su lugar en el campo del diseño de las políticas públicas. El proceso de institucionalización se revela dinámico y a largo plazo. Este proceso es el resultado de las relaciones de influencia recíproca entre diferentes categorías de actores: organizaciones de EPS, estructuras intermedias (que operan en el espacio público) y autoridades estatales.

Varios tipos de organizaciones —que han evolucionado a lo largo de diferentes trayectorias institucionales— se reconocen hoy como parte de la EPS. En cuanto a la participación de estas organizaciones en el campo del diseño de políticas públicas, aunque la propia LOEPS podría señalarse como el resultado de relaciones de largo plazo construidas desde una lógica ascendente (*bottom-up*) que involucra a diferentes categorías de actores, la actual formulación de políticas derivada de esta ley está apuntalando a una intervención desde una lógica descendente (*top-down*).

Al respecto, dos cuestiones importantes están en juego.

En primer lugar, ciertos programas gubernamentales (como las compras dirigidas a potenciales proveedores de la EPS) están dando lugar a la creación de una nueva ola de organizaciones, menos identificadas con un proyecto democrático, así como a la restructuración de las iniciativas existentes en términos de isomorfismo institucional por cuanto estas organizaciones tienden a imitar las normas institucionales dominantes, por ejemplo, en materia de gestión y gobernanza. Este comportamiento podría permitirles cumplir con las expectativas de sus públicos de interés (Gordon, 2015), especialmente, las autoridades gubernamentales que definen los criterios de elegibilidad para acceder a los recursos públicos. Asimismo, estas intervenciones estarían sobre-estimulando la movilización de los recursos del mercado y de la redistribución en detrimento de aquellas relaciones asimiladas a la reciprocidad y aquellas basadas en la administración doméstica. Este hecho se revela contradictorio con el reconocimiento oficial del pluralismo económico, relacionado con la noción de *Buen vivir* en el marco institucional vigente.

En segundo lugar, a través de este capítulo, se pretende ofrecer una primera contribución de clasificación de las organizaciones de EPS que va más allá de la actual clasificación legal establecida por la LOEPS desde 2011. Los orígenes de cada una de las categorías están relacionados directamente con una trayectoria institucional específica que también configuró un perfil organizacional particular. Con el fin de sustentar esta tipología, se realizó, además de la restitución histórica, un examen de las prácticas efectivas de las organizaciones a nivel microeconómico que completó lo que los actores compartieron en sus discursos. Al adoptar esta perspectiva empírica se plantea una clasificación que distingue cuatro ideal-tipos de iniciativas de EPS en el contexto ecuatoriano. Cabe señalar que, en lugar de definir fronteras estrictas entre las diferentes categorías, esta contribución tiene por objetivo señalar los rasgos particulares de lo que los actores de campo describen como EPS. Estas características aportan al debate con algunos criterios desarrollados por el enfoque EMES en las dimensiones económica, social y de gobernanza (Defourny y Nyssens, 2012, 2017) y alimentan a la discusión sobre la dimensión política de la economía solidaria Coraggio *et al.* (2015), con el fin de comprender cómo las organizaciones de EPS interactúan con su entorno institucional.

Se espera que la propuesta de tipología de EPS desarrollada en este capítulo pueda contribuir a una comprensión más profunda de la diversidad de iniciativas que combinan objetivos económicos, sociales y políticos en el Ecuador. El desafío sigue siendo desarrollar investigación empírica más exhaustiva sobre los contextos institucionales en los que se está institucionalizando la EPS, así como las lógicas, prácticas y estrategias de estas formas de organización, incluida su capacidad para inscribirse en la acción pública.

LA COMPRA PÚBLICA INCLUSIVA: TRAYECTORIA, CRITERIOS DE EVALUACIÓN Y RACIONALIDAD ECONÓMICA SUBYACENTE

Como se desarrolló en el capítulo precedente, a partir del año 2008, la EPS deviene la categoría oficial movilizadora por el Estado ecuatoriano para referirse a los sectores cooperativo, asociativo y comunitario, así como a las unidades económicas populares en el diseño y la implementación de programas en materia de inclusión socioeconómica. Por su parte, la LOEPS establece el marco institucional para el fomento, la promoción y el control de la EPS. Como parte de este proceso, el sistema nacional de compra pública provee mecanismos y herramientas para la incorporación de grupos en situación de exclusión socioeconómica en los procesos productivos y el acceso de estos grupos a los recursos necesarios para mejorar sus condiciones de vida. En la práctica, el SERCOP coordina la articulación de la oferta de bienes y servicios de la EPS a la demanda de instituciones gubernamentales.

En el año 2017, la compra pública alcanzó los 5.85 mil millones de dólares US (5.8 % del PIB y 19.6 % del presupuesto general del Estado), de los cuales el 7.3 % (428.7 millones) correspondió a contratos con organizaciones de la EPS y con micro y pequeñas empresas (SERCOP, 2018). Los rubros más demandados por el aparato estatal a organizaciones de EPS (que, en conjunto, representan el 67 % del total) son los servicios de limpieza (33.6 %), los productos de confección textil (17 %) y los servicios de preparación de alimentos (16.3 %) (SERCOP, 2018). La orientación de la demanda estatal a estos tres tipos de actividades, intensas en factor trabajo, responde al objetivo de estimular la inclusión social y la creación de empleo. Adicionalmente, según datos del SERCOP (2018), ocho de cada diez contratos con organizaciones de EPS se ejecutaron mediante feria inclusiva (38 %) y catálogo dinámico inclusivo (42 %); que como se expondrá en este capítulo, son dos herramientas creadas para el fomento del sector en 2009 y 2014, respectivamente.

En este contexto, el objetivo del presente capítulo es examinar la política de compra pública inclusiva, en general y los mecanismos de acceso de la EPS al mercado público, en particular. Para ello, en la [primera sección](#) se presenta la trayectoria de la política pública calificada como emblemática en términos de inclusión social e inserción productiva (Novoa, 2014) y sus dispositivos de operacionalización: la feria inclusiva y el catálogo dinámico inclusivo. Se expone la originalidad de ambos dispositivos al operar entre lógicas de redistribución y de mercado, frente a los mecanismos de compra

pública convencionales que privilegian la oferta del *menor precio* para la selección de proveedores y la distribución de la demanda.

En un *segundo momento* se analiza los cuatro criterios movilizados en la implementación de ambas herramientas, en particular aquellos relativos a la calificación de las organizaciones de EPS como proveedores del Estado. Se examina, por lo tanto, la racionalidad económica y los referentes normativos que se encuentran detrás de cada criterio. Más precisamente, desde una perspectiva de complejidad institucional (Greenwood *et al.*, 2011), se busca dilucidar si las lógicas que subyacen a estos criterios se revelan contradictorias en la medida en que se fundamentan en una comprensión substantiva (relacionada con el Buen vivir) o formal de la economía (Polanyi, 1977). De ahí que, siguiendo la propuesta analítica de Boltanski y Thévenot (1991), se identifica los distintos repertorios discursivos que evocan las autoridades y los funcionarios gubernamentales para dar sentido a los argumentos movilizados, con el fin de justificar la puesta en marcha de la política de compra pública y legitimar así una visión particular de la economía. Este análisis permite, a su vez, esclarecer las diferentes nociones de lo que implica para estos actores cuestiones como el bien común.

La *tercera sección* concluye.

4.1 LA COMPRA PÚBLICA COMO ESPACIO DE ARTICULACIÓN ENTRE LAS POLÍTICAS SOCIAL Y ECONÓMICA: PROGRAMAS, INSTRUMENTOS Y ROL DE LA EPS

Una de las acciones más relevantes emprendidas como punto de partida para la transformación del Estado fue el establecimiento de una Asamblea Nacional Constituyente en 2008, cuyo objetivo principal fue reescribir la Constitución nacional (*capítulo 3*). Durante este debate se introdujo a la EPS como estrategia de desarrollo. Autores como Valencia-Vinueza (2017, p. 21) consideran este evento como «la apertura de una ventana de oportunidad para la incorporación de la EPS en la agenda política y el reconocimiento de su rol como vector de articulación entre la política económica y social». De ahí que, a partir de 2007, se desarrolló una serie de programas que se definen como de inclusión socioeconómica. Para la llamada recuperación del Estado (Ramírez Gallegos, 2010a), y en particular, con el fin de operacionalizar la articulación entre las políticas económica y social se aprobó el «Programa Nacional de Inclusión Socioeconómica» de 2007, en el marco del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010, cuyos objetivos se resumen a continuación (SENPLADES, 2007):

1. Promover la generación de oportunidades para nuevas y mayores fuentes de ingresos para las personas y familias que se encuentren en situación de pobreza y exclusión.

2. Aumentar la asociatividad, principalmente de los micro y pequeños empresarios y productores, a través de la creación de empresas y organizaciones asociativas con vinculación a cadenas productivas, producción bajo contrato y desarrollo de proveedores [este último relacionado con la compra pública].
3. Promover y facilitar el acceso de micro y pequeños productores a los mercados local, nacional e internacional.
4. Fomentar la productividad de las actividades y procesos de los micro y pequeños productores.
5. Generar mejores capacidades de gestión, innovación y comercialización en los micro y pequeños productores y sus diversos tipos de asociaciones.

Este macro-programa incluía dos ejes: (1) Cadenas productivas y turismo, con sus programa emblemático: “Negocios inclusivos agroindustriales”; y (2) Cadenas de compras públicas, con los programas faro “Hilando el desarrollo” y “Nutriendo el Desarrollo y Desayuno Escolar” (MCDS, 2011).

Por un lado, el modelo de negocios inclusivos responde a las acciones promovidas por el Servicio Holandés de Cooperación (SNV), las cuales se orientan a facilitar la articulación entre productores (en su mayoría, emprendimientos informales rurales) y empresas agroindustriales (como PRONACA, Nestlé, entre otras). Este modelo pretende vincular a las cadenas de pequeños productores agrícolas con empresas-anclas agroindustriales como La Universal, PRONACA, Supermaxi, Tony, Floralp, Café Minerva, entre otros (SENPLADES, 2007, p. 9). Este modelo fue objeto de críticas por parte de los movimientos sociales (en particular, el movimiento de agroecología Acción Ecológica), en la medida en que reproduce relaciones de poder asimétricas entre productores campesinos y empresas agroindustriales en un esquema de subordinación e instrumentalización (Intriago *et al.*, 2017).

Por otro lado, el modelo de compra pública se implementó a partir del 2008 con el objetivo de potenciar una demanda existente de bienes y servicios por parte del Estado y articularla con una potencial oferta desde el sector de la EPS en un marco de inclusión socioeconómica. De ahí que los actores de la EPS se convierten en potenciales proveedores de bienes y servicios que antes eran provistos, vía licitaciones, por empresas de capital. Valencia-Vinueza (2016) expone el caso del fréjol para ilustrar el anterior modelo de gestión por cuanto este producto era ofertado por intermediarios y mayoristas que adquirían las licitaciones debido a su capital económico y que, para efectos de reducir costos, importaban los productos destinados a los programas de alimentación coordinados por el Estado.

Las acciones de fomento de la compra pública inclusiva fueron inicialmente responsabilidad de la unidad *Socio País* dentro del MCDS. Entre

el 2008 y 2010, el programa se va progresivamente articulando a otros programas gubernamentales, enfocados en el acceso a financiamiento, capacitación y asistencia técnica. Según una de las autoridades públicas entrevistadas, el objetivo de esta coordinación interinstitucional fue «la puesta en marcha de acciones más integrales que permitan crear las condiciones necesarias para mejorar la capacidad productiva de los actores de la EPS y, por lo tanto, la calidad de su oferta de bienes y servicios» (entrevista a asesor MCDS, abril 2016).

En el 2008, la Subsecretaría de Economía Popular y Solidaria que funcionó dentro del Ministerio de Economía y Finanzas es trasladada al Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES) (reemplazando la Subsecretaría de Desarrollo Rural) y en abril del 2009 se crea el IEPS, cuya responsabilidad es ejecutar, proponer y promover el sector de la EPS (véase 3.1.4). De ahí que, a partir del 2010, en el marco de la Agenda Social 2009-2011, el IEPS tomó a cargo la ejecución a nivel nacional del programa de compra pública, el cual adoptó la denominación de *Circuitos Económicos Solidarios* y se dividió en tres componentes: Circuito del Buen Alimento (Programa «Nutriendo el Desarrollo» para la provisión de alimentos en los denominados CIBVs), Circuito de la Buena Manufactura (Programa «Hilando el Desarrollo» para la confección y provisión de uniformes escolares en escuelas públicas) y Circuito del Buen Servicio (Programa de ferias inclusivas para la provisión de servicios de limpieza y preparación de alimentos en instituciones gubernamentales).

En el año 2012, el programa de compra pública se ejecutó en el marco del programa denominado «Articulación de Circuitos Económicos Solidarios para el fortalecimiento de los Actores de la Economía Popular y Solidaria (ACES)» que, a partir del 2014 se convirtió en el programa «Hombro a hombro». El objetivo general del programa inicial fue implementar los denominados «circuitos económicos solidarios», mientras que «Hombro a hombro» amplió el alcance de los programas anteriores al incluir un componente de *cofinanciamiento* y *coadministración* (IEPS, 2017b), con el objetivo de promover el acceso de la EPS a activos productivos (como es el caso en varias organizaciones de nuestro estudio de caso en el capítulo 5).

En cuanto al componente de acceso a mercados, y en particular, el acceso a la compra pública, ACES priorizó cinco actividades productivas (IEPS, 2017b):

- La provisión de alimentos agropecuarios perecibles para atender los requerimientos de entidades públicas como los CIBVs que se encuentran bajo la tutela del MIES, o en canal directo con el consumidor final a través de ferias ciudadanas.
- La provisión de servicios de limpieza, preparación de alimentos y mensajería para satisfacer la demanda de entidades públicas.

- La elaboración de partes, piezas y productos terminados en las ramas textil (confecciones), madera (muebles) y metal mecánica (equipos y maquinaria), requeridos por entidades gubernamentales.
- La prestación de servicios de vulcanización y complementarios que se prestan dentro del taller (p. ej., servicios relacionados con recargas telefónicas, alquiler de cabinas telefónicas, venta de abarrotes, lavado de autos, entre otros) dirigidos a viajeros en carreteras y en zonas urbanas y rurales.
- La prestación de servicios turísticos en proyectos comunitarios.

Los funcionarios del IEPS entrevistados identificaron que, durante la primera fase de ejecución del proyecto (2012-2016), los beneficiarios del programa respondieron principalmente a una o varias de las siguientes categorías.

- Productores agropecuarios en terrenos cultivables de menos de 9 hectáreas, individuales o asociados.
- Artesanos individuales o asociados, vinculados a gremios de las ramas textil, madera o metal mecánica que han participado en procesos de ferias inclusivas.
- Organizaciones sociales y familias que promueven el turismo comunitario y prestan servicios complementarios (p. ej., guías de turismo, hospedaje, recreación y alimentación).
- Población beneficiaria del Bono de desarrollo humano (BDH), interesada en optar por el Crédito de desarrollo humano (CDH) para desarrollar emprendimientos asociativos articulados a estos circuitos económicos.
- Personas que perciben ingresos familiares inferiores al SBU.

4.1.1 *La feria inclusiva y el catálogo dinámico como mecanismos de acceso al mercado público*

En la sección anterior se describió los programas emblemáticos de fomento de la EPS, en los cuales la compra pública inclusiva figura como uno de los componentes para el acceso a mercados. Como parte de este proceso se ha establecido mecanismos que promueven la incorporación de los actores de la EPS —considerados como grupos en situación de exclusión y vulnerabilidad socioeconómica— en los procesos productivos, así como el acceso a los recursos necesarios para mejorar sus condiciones de vida.

El sistema nacional de compra pública establece los procedimientos e instrumentos para este fin, al articular la oferta de bienes y servicios de grupos en situación de vulnerabilidad a la demanda de instituciones gubernamentales. Las principales entidades contratantes de servicios de preparación de alimentos son los CIBVs que funcionan como operadores de salud preventiva, alimentación saludable y educación de primera in-

fancia en el Ecuador¹, administrados directamente por el MIES o mediante convenios con gobiernos locales (GAD), organizaciones religiosas u ONGs. Estos centros acogen a niños de doce a treinta y seis meses de edad en situación de vulnerabilidad socioeconómica, pobreza y pobreza extrema (Martínez *et al.*, 2017).

En cuanto a la provisión del servicio de alimentación, hasta el 2010, este servicio (cuatro ingestas diarias: desayuno, almuerzo y dos refrigerios) se operaba de manera centralizada a través del Programa de Provisión de Alimentos (PPA). Este programa aseguraba los procesos de compra de productos perecibles, y la preparación de dietas se realizaba en el interior de los centros infantiles a cargo de su personal (trabajadoras denominadas «madres comunitarias»). A partir de 2011, la compra de alimentos comenzó a operarse de manera descentralizada, por medio de transferencia de recursos públicos a terceros (p. ej., gobiernos locales, fundaciones, iglesias), pero la preparación de las dietas estaba aún asegurada por las el personal de los centros. Desde 2013, el servicio de preparación de alimentos comienza a externalizarse; es decir, deja de formar parte de las funciones del personal de los CIBVs. En consecuencia, como se profundizará en el [Caso 6.4](#) (p. 227), el Estado a través del IEPS impulsó a personas de distintas localidades (entre ellas, las madres comunitarias) a organizarse en asociaciones o cooperativas y proveer el servicio de alimentación para los CIBVs de su territorio.

Por su parte, la participación de asociaciones o agrupaciones de artesanos del sector textil en la compra pública se enmarca, en su mayoría, en la implementación del Programa *Hilando el Desarrollo*. Este programa es una iniciativa emblemática en materia de promoción de la EPS que busca articular al sector productivo artesanal de forma asociativa en la confección de uniformes escolares que serán distribuidos gratuitamente a los estudiantes de establecimientos educativos públicos en zonas rurales y urbanas del país².

La feria inclusiva para la provisión de alimentos y la confección de uniformes escolares

La feria inclusiva es el primer procedimiento de contratación pública que desde el 2008 permite a las instituciones gubernamentales adquirir

1 En 2015 se identificó 2265 CIBVs a nivel nacional con una cobertura de 96 494 niños y niñas (Martínez *et al.*, 2017).

2 Entre 2007 y 2016, alrededor de 259 millones de artesanos han participado en el mercado público a través del programa «Hilando el Desarrollo» (IEPS, 2017a).

bienes o servicios³, normalizados o no normalizados⁴, provenientes de los actores de la EPS, así como de micro y pequeñas empresas (Celis, 2016). La importancia de estas ferias se evidencia en su evolución: en el año 2010 se ejecutó 42 ferias inclusivas a nivel nacional y en el 2012, este número se triplicó (125 ferias). Asimismo, el monto adjudicado a los actores de la EPS por concepto de compra pública fue de 2.7 millones de dólares en 2010; 18.3 millones de dólares un año más tarde; y 34.4 millones de dólares en 2013. Para el 2013, el monto promedio de los contratos de manufactura (confección de textiles) fue de 20 512 dólares y en el caso de servicios de alimentación, limpieza y mensajería, el monto promedio fue de 50 000 dólares (Celis, 2016).

- (1) El programa de compras públicas fue posible gracias a la creación en el 2008 del PPA, que devolvió al Estado su atribución (...), mejor dicho, su rol en la compra pública de alimentos, antes cedida al PMA [Programa mundial de alimentos]. Esto permitió reducir considerablemente el volumen de alimentos importados que iban a las escuelas públicas.

— Miembro MESSE, abril 2015

La feria inclusiva consiste en un evento organizado de manera presencial en territorio que moviliza varios tipos de actores: funcionarios de la entidad pública contratante en su rol de ejecutores del proceso de contratación; funcionarios del IEPS y del SERCOP como facilitadores del proceso; e iniciativas económicas individuales o asociativas (p. ej., asociaciones de productores, cooperativas, o micro y pequeñas empresas) en su rol de proveedores de bienes y servicios.

Así, por ejemplo, el MINEDU contrata, a través de este procedimiento, los servicios de confección de uniformes escolares destinados a los establecimientos educativos públicos; o en el caso de los hospitales públicos, la contratación de servicios de limpieza se realiza a través de feria inclusiva. Ambos servicios eran previamente confiados a contratistas privados, en su mayoría grandes empresas de capital a través de otras modalidades distintas a la feria inclusiva, como la menor cuantía, la cotización y la subasta. Estas modalidades de contratación implican que la adjudicación del monto total de un contrato se dirija en un oferente único; es decir, la concentración de recursos fiscales en un solo proveedor.

Frente a ello, los funcionarios públicos califican a la feria inclusiva como una herramienta real que permite la inclusión de actores que históricamente enfrentaron barreras de entrada al mercado:

- 3 Una entidad gubernamental puede optar por este procedimiento para la contratación de obras, en la medida en que los servicios tengan por objeto exclusivamente la reparación, refacción, remodelación, adecuación o mejora de una construcción o infraestructura ya existente.
- 4 Un bien o servicio normalizado implica el cumplimiento de un proceso estandarizado de categorización por parte del SERCOP (Reglamento a la Ley orgánica de contratación pública, 2009, art. 42).

- (2) La compra pública es un instrumento poderoso de desarrollo social, tanto para la industria, como para las micro y pequeñas empresas (MyPEs), artesanos y actores de la EPS que dinamizan la economía con sus procesos de producción, adquisición de materia prima, creación de valor agregado y provisión de servicios.

— Asesor SERCOP, febrero 2017

- (3) Si bien la feria inclusiva quisiera enfocar su intervención en iniciativas colectivas ya existentes, no excluimos la participación de emprendimientos individuales, y lo que propendemos es a que esas unidades familiares de producción puedan agruparse en asociaciones.

— Funcionario IEPS, abril 2017

En el marco del PPA, el 4 de septiembre de 2009 se llevó a cabo la primera feria inclusiva en el Ecuador para la compra de 240 toneladas métricas de fréjol a un precio de 1.73 dólares por kilogramo, definido en consenso entre funcionarios del PPA y representantes de productores agrícolas. Seis productores pertenecientes a la agricultura campesina y 10 asociaciones de afroecuatorianos (quintil 2 de pobreza) de la zona de Imbabura y Carchi fueron adjudicados. En este proceso de feria inclusiva se realizó simultáneamente la exhibición y la venta de productos de cincuenta productores de alimentos, textiles y madera. Este evento adquirió así un carácter festivo alrededor de la feria inclusiva.

Con los resultados favorables de esta última, el PPA organizó en octubre de 2009, la segunda feria inclusiva para la compra de granola en hojuelas. Una de las productoras adjudicadas por 1 tonelada métrica fue una mujer indígena de la comunidad de Otavalo (región andina al norte de Ecuador) del quintil 1 de pobreza. Este resultado se convirtió en un precedente en el sistema de compra pública y en el imaginario de los funcionarios del Estado. En una reseña de este evento realizada por Valencia-Vinueza (2017, p. 51), se cita la reacción de esta productora:

El Coordinador Nacional del PPA me informó el resultado de la feria inclusiva de granola, no podía creer que había ganado el concurso y que iba a firmar un contrato para entregar una tonelada de granola. Participé en el concurso para ver qué pasaba. Me había hecho la idea de que no iba a ganar y no fue así. Después me enteré que era la primera vez que se contrataba tan poco porque antes solo contrataban a los grandes.

A nivel macro, el MCDS coordinó e implementó la Estrategia Nacional de Acceso al Mercado Público con la finalidad de ampliar las intervenciones de feria inclusiva, dando prioridad a proveedores asociativos rurales y urbanos, en particular, a mujeres y personas de grupos de atención prioritaria. A partir de septiembre de 2010, se conformó un equipo de trabajo

interinstitucional entre el MCDS, el PPA, el MIES, el MAGAP, el MINEDU y el SERCOP, con la finalidad de elaborar el marco reglamentario de las ferias inclusivas que no había sido regulado cuando se expidió el Reglamento a la Ley del Sistema de Contratación Pública en 2008⁵.

La metodología de ferias inclusivas de alimentos implementada por el PPA se extendió a otras instituciones públicas como el MINEDU, el Instituto del Niño y la Familia (INFA) y el Municipio de Quito que, en el año 2011, efectuaron compras por 2.5 millones de dólares en uniformes, 1.8 millones de dólares en material pedagógico y mobiliario escolar, 2.1 millones de dólares por servicios de limpieza, respectivamente (Valencia-Vinueza, 2016, p. 59). En 2014, las instituciones públicas contrataban bienes y servicios por cerca de 58 millones de dólares; en cinco años a partir de su aparición como mecanismo de inclusión socioeconómica, esta práctica se había multiplicado 20 veces: PPA llevó a cabo procesos de contratación utilizando ferias inclusivas por un monto de 13.4 millones de dólares en 2014 frente a 2.1 millones de dólares en 2009 (Valencia-Vinueza, 2016, p. 59).

La Resolución en cuestión trajo modificaciones importantes en los procesos de feria inclusiva que se resumen en el número de trámites para las personas interesadas en participar en estas intervenciones⁶. Entre 2011 y 2014, el evento público de entrega de contratos dejó de realizarse; y las ferias de exposición de productos se desarrollaban con menor frecuencia (Valencia-Vinueza, 2016). Asimismo, el artículo 12 de la Resolución INCOP-047 incitó ajustes en los requisitos documentales como la declaración del valor agregado nacional, el permiso de funcionamiento emitido por el Ministerio de Salud Pública, el registro sanitario, las planillas de pago de la seguridad social de los trabajadores, y opcionalmente la certificación de buenas prácticas de manufactura (BPM) otorgado por el IEPS. Según los funcionarios del IEPS, estos requisitos fueron concebidos por los productores como una barrera de acceso.

- (4) Las prácticas del capital se habrían introducido en el mercado público limitando la inclusión económica de micro y pequeños productores asociados, quienes no siempre pueden adaptarse a este cumplimiento documentario y de las exigencias en calidad.

— Funcionario IEPS, abril 2015

A través de las modificaciones mencionadas se buscó privilegiar la calidad de los productos, mientras que el criterio anterior a la reglamentación (2011) se enfocaba principalmente en los requisitos documentales. En todo caso, la metodología de feria inclusiva fue difundida en las instituciones

5 El resultado de esta acción fue la promulgación de la Resolución INCOP-047 de febrero de 2011.

6 Por ejemplo, la inscripción de veeduría pasa a realizarse mediante un formulario en la web del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, la calificación y el registro de veedores (ciudadanos) se realizaba en un término de cinco días y se otorgaba las credenciales a los veedores ciudadanos una vez llevada a cabo un evento de capacitación por parte del Consejo.

del sector público. Por ejemplo, en el marco del Programa «Hilando el Desarrollo», a partir de 2011, se implementa las ferias inclusivas como mecanismo de contratación. La Estrategia Nacional de Acceso al Mercado Público fue transferida en 2012 al IEPS a la Dirección de Intercambio y Mercados que coordina y gestiona el Programa «Hilando el Desarrollo» donde las ferias inclusivas son el principal mecanismo de contratación.

El IEPS cumple un rol importante en este procedimiento de contratación puesto que deviene un mediador entre la entidad contratante y las iniciativas económicas oferentes. Concretamente, los funcionarios del IEPS brindan acompañamiento administrativo y técnico a las iniciativas económicas, antes y durante el proceso de producción, de tal manera que estas últimas puedan completar los requisitos legales para calificar como proveedores e ingresar al mercado público, y posteriormente cumplir con los contratos adjudicados. Como se detallará en el [capítulo 6](#), generalmente a través de campañas de socialización, el IEPS informa en territorio a los productores locales sobre la existencia de una convocatoria de feria inclusiva y los invita a participar y a registrarse como proveedores en el SERCOP.

La Figura 4.1 detalla el proceso de feria inclusiva vigente.

Catálogo dinámico inclusivo: funcionamiento y rol de los espacios públicos digitales

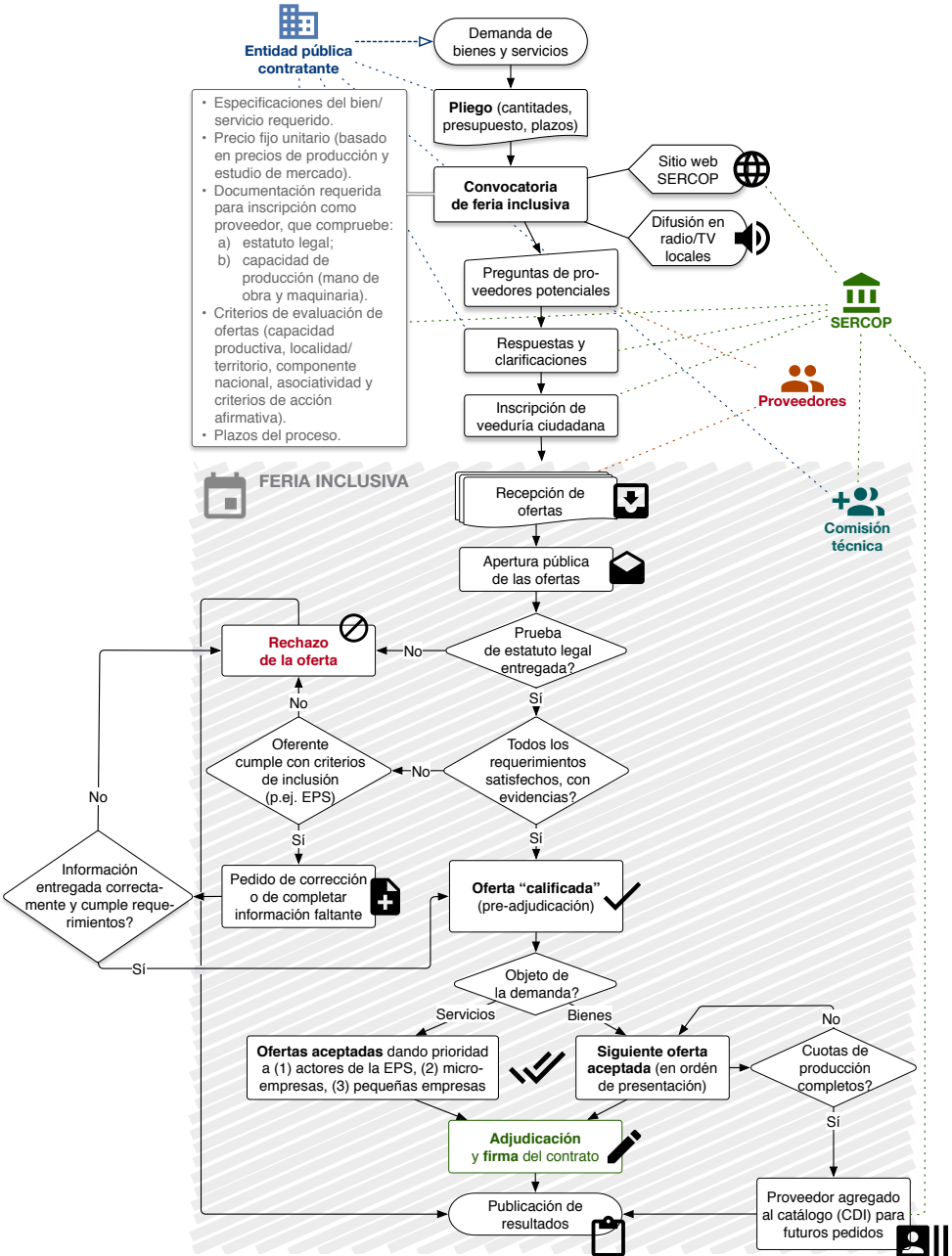
Desde el 2014 se pone en marcha el catalogo dinámico inclusivo, el cual constituye un «sistema de compra directa que garantiza la participación exclusiva de actores de la EPS; micro y pequeños proveedores; proveedores pertenecientes a grupos vulnerables; o grupos de atención prioritaria, que permite a las entidades contratantes agilizar, simplificar y transparentar sus adquisiciones de bienes o servicios normalizados» (SERCOP, 2018, p. 3).

- (5) Es que las ferias inclusivas aunque son un paso importante, todas tuvieron problemas, el primer problema y creo que el más importante, es lo que fue coyuntural y respondía a una voluntad puntual. Dependía de que la administración de la entidad decida hacerlo, depende pues de la buena voluntad de quien esté en el lugar tomando la decisión ese rato, para que llame y diga esto se compra por feria inclusiva, entonces cada seis meses quizá se daba una feria inclusiva; a veces había y otras veces no había, y no sabías para qué productos iba a ver o no, y no podías planificar ni como proveedor, para poder abastecer. [...] Entonces, el siguiente paso fue la construcción de los catálogos dinámicos inclusivos.

— Funcionario SERCOP, marzo 2017

- (6) La contratación pública está en la obligación de eliminar barreras jurídicas, técnicas, organizativas o de cualquier otro tipo, para

Figura 4.1: Esquema de funcionamiento de feria inclusiva (a diciembre de 2017).



Elaboración propia con base en SERCOP, 2018.

garantizar la participación efectiva de los actores de la EPS. Dicho esto, el catálogo dinámico inclusivo no pretende reemplazar el procedimiento de feria inclusiva sino que responde a la necesidad de agilizar y transparentar los procesos de compra pública inclusiva.

— Director SERCOP, febrero 2017

Esta herramienta propone mecanismos automatizados y en línea para *optimizar* los procesos tanto para los proveedores como para las entidades públicas. Dado que este dispositivo funciona a través de tecnologías de información y comunicación (portal web) implica ciertas restricciones para los potenciales usuarios. El Censo de Población y Vivienda (2010) registró que el 29.4 % de los ecuatorianos mayores de 10 años son analfabetos digitales; es decir, no conocen cómo utilizar una computadora. Además, el 31.4 % de la población ecuatoriana utiliza Internet. En los sectores rurales, el acceso a Internet es aún más limitado: en 2011, el 8 % de los hogares disponía de una computadora y tan solo el 1.3 % de estos hogares tenía acceso a Internet. En el caso de la compra pública inclusiva, los proveedores deben consultar frecuentemente el sitio del SERCOP para conocer sobre los procesos en los que la organización a la que pertenecen ha aplicado o para buscar nuevas convocatorias (Novoa, 2014).

En el año 2014 se lanza un catálogo que incluía ocho productos en la rama de confección textil. A marzo de 2018 se cuenta con 24 catálogos (22 en funcionamiento) con 922 productos específicos, clasificados en distintas categorías. En el 2017 se adjudicó 428.7 millones de dólares a través de catálogo dinámico inclusivo, donde el rubro más se registró en el catálogo correspondiente a servicios de limpieza hospitalaria y de oficinas (21 % del monto total adjudicado), seguido de los productos de confección textil (17 %). En el 2014 existía un solo catálogo con ocho productos en la rama textil. En ese año, tres mil emprendedores recibieron contratos por 24 millones de dólares. Al 2017, más de 16 601 proveedores distribuidos entre asociaciones productivas, artesanos, emprendedores de la EPS, micro y pequeños empresarios participaron en 22 catálogos dinámicos inclusivos, con 922 productos específicos (SERCOP, 2018).

1. Adquisición de animales
2. Bienes Asociados a la construcción
3. Fabricación de calzado
4. Instrumentos musicales
5. Metalmecánica
6. Productos alimenticios
7. Productos de confección textil
8. Servicio de alquiler de transporte comercial en las modalidades de carga liviana y mixta que incluyan conductor
9. Servicio de alimentos
10. Servicio de centro de llamadas

11. Servicio de conexión eléctrica para cocinas de inducción
12. Servicio de limpieza
13. Servicio de limpieza hospitalaria y de oficinas
14. Servicio de pintura
15. Servicios artísticos y otros productos asociados
16. Servicios de comunicación (radiodifusión)
17. Servicios de mantenimiento
18. Servicios de medición y control
19. Servicios de preparación de alimentos
20. Servicios de transporte
21. Servicios de construcción
22. Servicio para el expendio de alimentos y bebidas en bares escolares en el sistema nacional de educación

La selección de las categorías de bienes y servicios que conforman los veinte y dos catálogos listados anteriormente responden a una lógica del *conocimiento experto* (Vega Ugalde, 2016), basada en la validación de información sistemática obtenida mediante fuente, procesos y recursos de origen oficial. En el caso de la mayoría de actividades catalogadas, desde el SERCOP se realizó un cruce de información con las entidades del sector productivo (MIPRO) y del sector social (MIES y IEPS) que habían llevado a cabo estudios de levantamiento de las potencialidades del sector productivo y su articulación con las necesidades del sector social.

En este marco, el SERCOP cumple un rol importante en la gestión de la herramienta al realizar periódicamente procesos de selección de proveedores (actores de la EPS, micro y pequeñas empresas), con los cuales establece convenios-marco. Un convenio marco es un acuerdo de compromiso con el proveedor catalogado, mediante el cual este último se compromete con el SERCOP a proveer de manera permanente y hasta su capacidad máxima de producción un determinado bien o servicio, a fin de que éstos puedan ser adquiridos de manera directa por las entidades públicas (SERCOP, 2018). En el convenio marco se establece las condiciones relativas al plazo, precio, calidad, lugar de entrega y garantías de la contratación.

El procedimiento de inscripción en el catálogo dinámico inclusivo implica la *evaluación* de los proveedores bajo la metodología «cumple/no cumple». Para ello se conforma una comisión técnica integrada por un funcionario del SERCOP, un titular del área contratante y un profesional afín al objeto de la contratación. La comisión evalúa la adhesión del proveedor a las especificaciones técnicas y económicas. En el caso que un proveedor haya sido evaluado de manera favorable, se procede a su inclusión en el catálogo dinámico inclusivo y a la firma del convenio marco (acuerdo de compromiso, cuya vigencia es generalmente de dos años). El SERCOP puede limitar, en todo momento, la incorporación de nuevos oferentes en cualquier categoría de catálogo dinámico inclusivo en caso de detectar riesgos de saturación de proveedores en un determinado territorio.

Una vez catalogado, el proveedor recibirá de manera continua *órdenes de compra* durante todo el período de validez del convenio marco. Una orden de compra consiste en un acuerdo de voluntades por el cual se formaliza la adquisición de bienes o servicios normalizados a través del catálogo dinámico inclusivo (emitidas a través del portal virtual del SERCOP). La orden de compra equivale así a un contrato mediante el cual se genera los derechos y las obligaciones de las partes (proveedor y entidad contratante) en cuanto las cantidades, precio, plazo, y las condiciones de entrega del bien o prestación del servicio requeridos.

En este marco, las entidades contratantes consultan el catálogo electrónico inclusivo previamente a establecer cualquier proceso de adquisición de bienes o servicios. Solamente en caso de que el bien o el servicio requerido no se encuentre catalogado en el sistema en línea del SERCOP, se optará por otros procedimientos de contratación pública (la feria inclusiva, por ejemplo). El catálogo dinámico inclusivo permite a la entidad contratante generar órdenes de compra automáticas en línea, las cuales son respondidas por los proveedores también de manera automatizada.

4.1.2 *Precio de adhesión y distribución de la demanda: entre redistribución y mercado*

Los volúmenes de producción de las organizaciones de EPS, a menudo insuficientes, en relación con la demanda del Estado ha sido una de las barreras estructurales para el ingreso al mercado público. Frente a esta constatación ampliamente documentada (véase los trabajos de Borth y Elías-Argandoña, 2014; Mendonça y Rocha, 2015; Novoa, 2014), los dispositivos de compra pública inclusiva plantean una forma de operar distinta de los mecanismos de compra pública convencionales en los que se había privilegiado la oferta del *menor precio* para la selección de proveedores. Bajo esta modalidad, el acceso a la compra pública había sido posible únicamente para las organizaciones que habían logrado generar economías de escala por sus elevados volúmenes de producción (Novoa, 2014).

- (7) Para vender al Estado antes se necesitaban volúmenes grandes. Cuando el Estado decidió comprarnos, a nosotros los productores de la EPS y no a los grandes empresarios, tuvo que cambiar de mentalidad. Los funcionarios vieron que una sola organización no puede cubrir todo un pedido. De nuestra parte, estamos conscientes que no podemos dar la alimentación en todos los CIBVs del cantón; así que al MIES le tocó adaptar su manera de comprar a nuestras realidades productivas.

— Miembro OCom3, marzo 2015

Según la teoría substantiva de Polanyi (1944), existen varios tipos de mercado, cuyo funcionamiento no se basa en el mecanismo «oferta-demanda-precio», sino en esquemas de reciprocidad o redistribución. Para el autor,

el intercambio y el mercado no son co-extensivos; ambas instituciones tendrían características empíricas que deben ser analizadas separadamente Hillenkamp (2009, pp. 36-38): (a) un grupo de demanda, (b) un grupo de oferta (ambos necesariamente presentes en los mercados creadores de precios, pero no sistemáticamente en otras configuraciones; por ejemplo, toda subasta implica un grupo de compradores, pero un solo oferente); (c) el tipo de cambio —refiriéndose a una categoría más general para indicar el precio— que puede ser fijo o variable (este último establecido por mecanismos de negociación); y (d) la existencia (o no) de competencia. En el caso de los dispositivos de contratación pública se identifica un grupo de proveedores (organizaciones de EPS), pero un solo contratante (entidad gubernamental). Además, aunque estas organizaciones reciben ingresos a cambio de la provisión de bienes o servicios (lo cual denota una relación de mercado), los precios son estandarizados y no resultan de la competencia entre proveedores. En realidad, todas las organizaciones registradas en el SERCOP son susceptibles a beneficiar de un contrato. La relación aquí es lo que se denomina «intercambio decisional» y tiene por objetivo democratizar los recursos públicos.

Con el fin de anular la competencia por precios entre organizaciones, la feria inclusiva y el catálogo dinámico inclusivo operan bajo un esquema basado en la fijación de un precio único al que adhieren todas las organizaciones interesadas en proveer al Estado. El *precio de adhesión* resulta de un estudio técnico elaborado por la entidad contratante (ministerios, entidades gubernamentales, empresas públicas, gobiernos locales); mismo que es aprobado por el SERCOP e integrado en la ficha técnica respectiva del bien o servicio disponible dentro de la plataforma electrónica del SERCOP (véase, por ejemplo, el Anexo C.2). Este precio pretende integrar todos los costos promedio de producción del bien o la prestación del servicio a contratar y resulta, en principio, conveniente tanto para proveedores como para las entidades contratantes. De acuerdo con el SERCOP (2018), los precios de adhesión permanecen estables a lo largo de un año o al menos durante un semestre.

Asimismo, el precio considera un margen de ganancia que oscila entre el 15 % y 20 % en beneficio del proveedor. Este porcentaje responde a criterios discrecionales del SERCOP. Ninguno de los funcionarios y autoridades gubernamentales entrevistadas pudieron explicar concretamente los criterios considerados para establecer este porcentaje relativo al margen de ganancia esperado por las organizaciones de EPS. Sin embargo, todas las organizaciones visitadas que han tenido, al menos, una experiencia de participación en la compra pública⁷ manifestaron estar de acuerdo con esta estimación promedio y su percepción de la misma parece ser positiva.

7 Con excepción de las organizaciones de confección textil que, como se expondrá en la sección 6.3.2 (p. 217), lograron redefinir los precios fijados para el kit de uniformes escolares que el Estado entrega gratuitamente a los alumnos de escuelas públicas.

Los precios de adhesión son valorados positivamente cuando se trata de organizaciones que proveen productos agrícolas frescos. El caso de la OCom2 ilustra este juicio colectivo.

- (8) [Es] verdad que el Estado ha comprado este año [2015] casi toda nuestra producción y el precio salió conveniente. Verá, le cuento, mientras la industria pagaba 14 dólares el quintal de maíz, el Estado nos pagó 16.5 dólares; esto es ya un precio de referencia que se respeta. Para nosotros [como] productores eso es una oportunidad para poder vender. De ahí todavía estamos lejos de saber [cómo] negociar con el Estado, eso es otro asunto.

— Miembro OCom2, marzo 2015

Se observa cómo el mercado es una institución que, por los precios que fija, implica un *juicio* sobre el valor de los bienes. El caso de la compra pública inclusiva muestra como toda institución derivada (como el caso de los precios) es el resultado de un «acuerdo constitutivo»; es decir, de un acuerdo previo sobre el principio de *cualificación*, el cual implica clasificar los bienes dentro de una jerarquía (Eymard-Duvernay, 2004, p. 74), y cuya conformidad por parte de los actores involucrados es esencial para su funcionamiento.

Sin embargo, la percepción sobre los precios fijados por el SERCOP para los bienes requeridos en el marco de la provisión de uniformes escolares difiere de la percepción anterior. Los miembros de iniciativas como la OCom3 consideran que los funcionarios gubernamentales reivindican de manera tácita una concepción formal de la economía cuando se trata de justificar el precio de adhesión, calificado como óptimo o precio de eficiencia. Los dirigentes de varias organizaciones dedicadas a la confección textil coinciden en que este precio equivaldría al menor precio, en la medida en que pretende estimular la combinación óptima de recursos que permita maximizar el beneficio y que, en términos de producto, genere grandes volúmenes (economías de escala). De ahí que, entre las principales dificultades relativas a la participación de la OCom3 en la compra pública, la presidenta identificó la falta de procesos de consulta a las organizaciones de EPS por parte del SERCOP para la fijación de precios de adhesión. Esto implicaría para las organizaciones una pérdida de margen de maniobra para la negociación.

- (9) Una mujer, la que más puede hacer es 4 mandiles en el día. Hemos sido capacitadas, pero no todas trabajan a diario, hay socias que también tienen sus vaquitas que ordeñar y sus maridos e hijos que atender. Entonces, es demasiado pequeño el valor que nos pagan [10 dólares por mandil]. ¡Lo peor es que no podemos discutir, no podemos negociar con los hospitales, porque el SERCOP es el que pone el precio y punto!

A mí me parece que ¡esto es una imposición! Se supone que si yo voy a producir, pues el comprador tiene que escucharme también

a mí y negociamos, llegamos a un acuerdo. ¿Y cómo es eso de que son precios fijos los del catálogo? Pues entonces ¿tenemos que aceptar? Yo he dicho, revisamos esta cuestión y pues si no nos conviene, listo, salimos del catálogo [dinámico] porque no vamos a perder.

— Presidenta OCom3, febrero 2017

- (10) *Presidenta*: Siete órdenes de compra tuvimos el año pasado, pero eso fue a partir de julio, más o menos a finales de julio, y de ahí ya hubo órdenes hasta diciembre.

Entrevistadora: Ah ya, es decir, en promedio, tuvieron una orden de compra mensual durante el último semestre.

Presidenta: Prácticamente. Mire, el problema para nosotros no ha sido la frecuencia, sino que el SERCOP pide las prendas con tales especificaciones técnicas que a nosotros nos sale muy caro. Por ejemplo, en el caso de las camisetas para uniformes de deportes de los chicos, la camiseta está valiendo, me parece 2.79 dólares; no pasa de los 3 dólares. En ese caso nos toca entregar camisetas desde la talla 36 hasta la 44 o 46. En las tallas grandes se va más material, ahí ya no justifica el precio de los 3 dólares. Ahí salimos casi perdiendo.

Entrevistadora: Y al respecto, ¿no hay una distinción de precios según tallas en el catálogo?

Presidenta: No, no existe. Mire, lo que hicimos es que luegoito nos llegó una orden de compra, en cambio, por camisetas de niños. Lo que en la otra orden de compra salí perdiendo, recuperaré acá entregando las camisetas de niño. Esa fue nuestra ventaja, pero ¿qué tal si teníamos solamente una orden de compra?

— Presidenta Aso1, marzo 2017

Por su parte, la atribución de órdenes de compra o contratos se basa en el fraccionamiento del volumen total de bienes requeridos en función de la *capacidad mensual máxima* de producción declarada por las organizaciones interesadas en proveer al Estado. Como resultado de este ejercicio, la totalidad de la demanda es cubierta por varios proveedores que, como se indicó anteriormente, adhieren a un precio único del bien o servicio objeto de la contratación.

- (11) La distribución es automatizada, es automatizada en casi todo. [...] El sistema de contratación pública está disponible para todas las entidades del Estado que requieren todo el tiempo de bienes o servicios; por ejemplo, la limpieza. Pero, en el lado de la demanda hay, desde un Ministerio tan grande como el de Salud que tendrá unas 400 o 600 personas trabajando hasta una Junta Parroquial que funciona en una casita. Las diferencias en la necesidad del servicio van a ser sustanciales. Entonces, lo que hace el sistema es

ir designando órdenes de compra para que quien pueda proveer el servicio de limpieza lo haga. Ahí, lo que hace el sistema es asignar a las organizaciones calificadas según lo que pueden proveer y según también no hayan ganado otros contratos con otras instituciones públicas al mismo momento. Ahí lo que hace el sistema es designar el primer contrato de manera aleatoria, el siguiente lo gana los proveedores restantes, igual de manera aleatoria, y así hasta que todas las organizaciones calificadas reciban un contrato.

— Funcionario SERCOP, febrero 2017

La racionalidad detrás de este esquema de redistribución de fondos públicos sería la aplicación de los principios de equidad e inclusión⁸ en cuanto se opone a una lógica de redistribución limitada a las organizaciones con alta capacidad de producción. De ahí que, en principio, las organizaciones de EPS pueden acceder a la contratación pública sin que una eventual baja capacidad productiva sea factor de discriminación. Sin embargo, más allá del aporte inédito de los métodos de fijación de precios y de atribución de las órdenes de compra, los criterios de evaluación de las organizaciones de EPS se revelarían menos compatibles con una lógica substantiva de la economía. El siguiente capítulo se enfoca en esa discusión.

4.2 CRITERIOS DE EVALUACIÓN PARA LA INCLUSIÓN DE LA EPS EN LA COMPRA PÚBLICA: ENTRE UNA CONCEPCIÓN SUBSTANTIVA Y RASTROS DE UNA VISIÓN FORMAL DE LA ECONOMÍA

Desde la inclusión del Buen vivir como referente normativo en la Constitución de 2008 y en los Planes Nacionales de Desarrollo sucesivos, los fundamentos y la operacionalización de este paradigma, como horizonte de desarrollo, se debaten constantemente en la práctica. Varios autores (véase p. ej. Caria y Domínguez, 2016; Radcliffe, 2012, 2015; Villalba-Eguiluz y Etxano, 2017) discuten sobre las ambigüedades que surgen al tratar de hacer operativo el paradigma del Buen vivir, así como los riesgos de cooptación discursiva por parte de los gobiernos que en su práctica política continúan implementando modelos de desarrollo convencionales. Una de las políticas emblemáticas del Buen vivir es la inclusión de los actores de la EPS en los programas de compra pública.

8 En los informes de rendición de cuentas del SERCOP (2015-2017) se menciona de manera recurrente este objetivo de inclusión: «La contratación pública está en la obligación de eliminar barreras jurídicas, técnicas, organizativas o de cualquier otro tipo, para garantizar la participación efectiva del mayor número de actores de la EPS». En este marco, de la entrevista realizada con el Director SERCOP (febrero 2017), el principio de *equidad* se refiere a la consideración de las diferencias en los volúmenes de producción entre distintos actores al relacionar las capacidades y las necesidades de cada uno.

En este marco, las organizaciones de EPS atraviesan un proceso de evaluación para su potencial calificación como proveedores del Estado y su participación consecuente en los programas de compra pública. La evaluación contempla cuatro macro-criterios —capacidad instalada, territorio, asociatividad y discriminación positiva— contruidos a partir de *representaciones* específicas de la economía. En esta sección se examina estos criterios movilizados en los dispositivos de compra pública para la inclusión de la EPS y las representaciones de la economía subyacentes. Desde el plano conceptual y discursivo, se cuestiona si —y de qué manera— estos criterios y las prescripciones derivadas se traducen en una comprensión substantiva de la economía por parte de las autoridades del Estado o, por el contrario, en un enfoque formal dominante (Polanyi, 1977). Dicho de otro modo, el objetivo de esta sección es desentrañar la visión implícita de la economía detrás de los cuatro criterios movilizados (presentados sin ningún orden jerárquico) por los actores gubernamentales para determinar la participación de las organizaciones de EPS en la compra pública.

4.2.1 Capacidad instalada: tecnificación y profesionalización

La *capacidad productiva* (o, de manera más amplia, la capacidad instalada) de las organizaciones constituye un criterio determinante para su participación en la compra pública inclusiva. Este parámetro se refiere a los recursos con los que cuenta la organización para asegurar los *volúmenes* de producción y la *calidad* de los bienes y servicios solicitados por las entidades contratantes. En consecuencia, la evaluación de la capacidad instalada de las organizaciones se refiere a la valoración de dos aspectos: el grado de *tecnificación* de la organización y el nivel de *profesionalización* de sus miembros (SERCOP, 2018).

Tecnificación bajo el paradigma productivista

La evaluación del grado de tecnificación consiste en la verificación de la existencia de condiciones mínimas de infraestructura y la disponibilidad de equipos e insumos de orden industrial (SERCOP, 2018). Aunque en el discurso, las autoridades gubernamentales reconocen de manera positiva las técnicas intensivas en trabajo (mano de obra) que caracterizan a las organizaciones de EPS, durante los procesos de compra pública, se condena el escaso grado de tecnificación de estas organizaciones. Así, al interrogar a los funcionarios del IEPS sobre los motivos por los que ciertas organizaciones enfrentan dificultades en el proceso de calificación como proveedores, la falta de tecnificación es recurrente en sus relatos. De ahí que la aplicación del criterio de tecnificación implica para las organizaciones la conformación de un capital técnico que permita la intensificación de su producción y la calidad de los bienes o servicios resultantes.

- (12) La organización no tenía las máquinas que se les pide para hacer los pupitres [mesas para el uso de los alumnos de las escuelas públicas]. Y pues, todo ha cambiado, todo. Lo que ellos utilizaban era la suelda con electrodos, pero ahora se les pide la suelda MIG⁹; eso es nueva tecnología. Ahora ellos [los socios] se dan cuenta de la importancia de tener esa tecnología y muchos ya la están adquiriendo y producen en serie. Ya tienen también un canchón en donde producen, tienen horno industrial, mejor pintura... Todo eso es tecnología nueva, lo que nunca hubieran comprado si no participaran en el programa de adquisiciones con el Ministerio de Educación.

— Funcionario IEPS-Guaranda, mayo 2016

Los procesos de contratación del servicio de alimentación y la confección de uniformes escolares también ilustran este imperativo de tecnificación en la medida en que el SERCOP verifica la disponibilidad de maquinaria especializada¹⁰ que *a priori* garantice procesos de transformación de conformidad con las normas de calidad, tanto técnicas como sanitarias, solicitadas por las entidades gubernamentales.

Este criterio reflejaría en sí una visión minimalista de la organización, puesto que evalúa su actividad principalmente desde la función de producción, en la cual las relaciones se reducen a la transformación de una serie de insumos en productos, con énfasis en el estado de la tecnología vigente (Lemaître, 2013). En este sentido, referentes al productivismo y al crecimiento económico aparecen como argumentos de las autoridades públicas para justificar una presión hacia la tecnificación, puesto que esta estrategia permitiría a las organizaciones de EPS sobrepasar una lógica de subsistencia.

Asimismo, la racionalidad implícita en estos argumentos supone la noción de eficiencia (minimización de costos) como objetivo último al que deberían apuntar las organizaciones. La evaluación se focaliza por lo tanto en la cantidad de factores de producción (capital y trabajo) utilizada en relación con la producción obtenida.

- (13) Les pedimos [refiriéndose a las organizaciones de EPS] un mínimo nivel de tecnificación en la producción porque queremos impulsar economías más productivas. Las artesanías del Hilando al Desarrollo, con las maquinitas de coser con las que trabajaban antes en sus talleres individuales, no podrían hacer la misma cantidad de uniformes que entregan ahora al Ministerio de Educación. Tecnificarse les ha permitido ahorrar mano de obra, ya

9 La soldadura MIG/MAG (*Metal Inert Gas* o *Metal Active Gas*, dependiendo del gas que se inyecte) también conocida como «soldadura a gas y arco metálico» es un proceso de soldadura por arco bajo y gas protector con electrodo consumible.

10 Esta maquinaria consiste en cocina, horno y tanque de gas industriales, en el caso de los alimentos; y máquinas overlock, elasticadoras, recubridoras, trilladoras, en el caso de los uniformes (Anexos C.1 y C.2).

no pasan tiempo en el corrugado o pegando elásticos a puntada de mano¹¹; eso les ha ayudado a incrementar su producción reduciendo costos. [...] Tecnificarse, es para ellas, a la larga, una estrategia que les ayuda a crecer y a mejorar sus ingresos económicos.

— Funcionaria IEPS-Guaranda, 2017

Adicionalmente, para la calificación como proveedores, las iniciativas de EPS deben presentar documentación que demuestre la propiedad de este capital técnico (por ejemplo, contrato de compra-venta, factura, títulos de propiedad, contrato de alquiler, entre otros).

- (14) Digamos, hay algunos casos en que presentan documentación, pero no demuestran lo que es su capacidad productiva. [...] De pronto, un miembro lo que hace es pedirle prestado a un tercero la máquina, simula una transferencia de lo que es la prenda de esa máquina y presenta así la documentación. Y claro, cuando el SERCOP no tiene la certeza de que la organización efectivamente tiene la capacidad productiva, la gente en las coordinaciones zonales visita a estos casos *in situ* y verifica que tengan realmente la maquinaria que declararon. Sino imagínate, es un riesgo catalogarle a esa organización; luego le llega una orden de compra y si de pronto es una orden significativa, la gente se va a encontrar en apuros de ver cómo produce.

— Asesor SERCOP, febrero 2017

Sin embargo, como se verá en la siguiente sección (4.2.1), las prescripciones en torno a la tecnificación se convierten, con frecuencia, en barreras de acceso al mercado público para muchas organizaciones que, a pesar de contar con una amplia experiencia en la actividad objeto de la contratación, suelen operar con maquinaria semi-industrial o incluso de uso doméstico, y para las cuales la intensificación de la actividad productiva con fines de crecimiento económico no es su objetivo último. En palabras de Hillenkamp *et al.* (2013, pp. 2-3), el funcionamiento de las organizaciones de EPS no se regiría únicamente por consideraciones de costo y eficiencia, sino por otras consideraciones como garantizar los medios de subsistencia y la preservación de vínculos sociales, por lo cual las prácticas de estos actores serían el resultado de complejos compromisos entre esas consideraciones, a menudo, contrapuestas.

Por su parte, la evaluación de la *calidad* advierte ciertos prejuicios negativos desde los funcionarios gubernamentales sobre los bienes y servicios de la EPS, en la medida en que el valor de estos últimos estaría relacionado predominantemente con la tecnificación de la organización, relegando aspectos de orden subjetivo, como las relaciones de afinidad, confianza o

11 Se trata de operaciones específicas en el proceso de confección de uniformes escolares deportivos entregados a las escuelas públicas (Anexo C.2).

proximidad (no necesariamente geográfica) (Servet, 2007) que se habrían construido entre los miembros y sus clientes previamente a la participación en la compra pública. Estos últimos aspectos habrían sido suficientes para garantizar una relación comercial que ya no es posible en el marco de la compra pública.

- (15) Ellos [los funcionarios públicos] están viendo la calidad como el hecho de dominar técnicas, digamos más avanzadas, en la elaboración de los productos. En nuestro caso, las técnicas de producción que usábamos no habían necesitado mucha inversión [en maquinaria], ni conocimientos muy avanzados. Y eso no quiere decir que nuestro trabajo es de baja calidad. Las compañías siempre habían trabajado en la artesanía para el mercado internacional, más que para nuestro mercado ecuatoriano. [...] Aunque nosotros no tenemos todavía certificación [de comercio justo], sí tenemos y hemos tenido, desde casi el principio, la confianza de nuestros clientes en Italia. Ellos se interesan en los productos de mujeres de bajos ingresos, no en lo que venden las mujeres empresarias [consideradas como bien calificadas]. Ahora, el Estado, en cambio, nos pide que nos califiquemos, que nos capacitemos en técnicas de costura bien particulares [...] para hacer ropa deportiva; solo así podemos entrar en la compra pública.

— Presidenta Aso3, mayo 2016

Evaluación de competencias bajo el paradigma de la profesionalización

De manera general, las políticas de fomento a la EPS contemplan el acceso al *conocimiento*, el cual es considerado como un *recurso* para las personas y organizaciones de este sector económico. Las acciones de capacitación estarían, sin embargo, reducidas a una serie de intervenciones orientadas a profesionalizar a los miembros de las organizaciones e insertarlos en el sistema de educación formal. De hecho, al revisar los instrumentos legales vigentes (LOEPS y su Reglamento) se evidencia el carácter formal con el que se concibe el conocimiento, así como el carácter vertical con el que se implementa el apoyo al acceso a este recurso. El SECAP, en coordinación con el IEPS, son los delegados oficiales de ejecutar las acciones de capacitación en el denominado Plan Anual de Capacitación y Formación Profesional para Grupos de Atención Prioritaria y Actores de la EPS.

Sin embargo, a partir de una revisión sistemática de este documento (Andino, 2017, pp. 93-95) no se hace mención a la valoración ni la recuperación del conocimiento colectivo; tampoco se hace referencia a los mecanismos de construcción participativa de saberes en los distintos territorios. La única mención relativa a los conocimientos colectivos y los saberes ancestrales se vincula con fines de protección. Concretamente se insta a la entidad gubernamental responsable de la gestión y regulación de

la propiedad intelectual (Instituto Ecuatoriano de Propiedad Intelectual) a brindar asesoría técnica para la obtención de marcas colectivas, y otros instrumentos legales que incentiven la protección de los conocimientos colectivos, saberes ancestrales y otras creaciones intelectuales (LOEPS, 2011, art. 132, §5).

En el marco de la compra pública en particular, la evaluación de la mano de obra de las organizaciones de EPS consiste en el examen del grado de profesionalización de sus miembros. La profesionalización es evaluada en términos de experiencia formal y documentada de los miembros, participación en acciones de capacitación formal, o certificaciones de calidad obtenidas por la organización (SERCOP, 2018). Así, por ejemplo, en el recuadro siguiente presenta los requisitos solicitados durante la calificación de organizaciones para proveer el servicio de alimentación en los centros infantiles públicos.

Formulario 63230 – Requisitos de capacitación y formación para catálogo de servicios de preparación de alimentos para CIBV:

- Chef o Jefe de cocina: Título académico o artesanal en gastronomía, con capacitación en higiene y manipulación de alimentos, experiencia de al menos 2 años.
- Cocinero: Formación o capacitación en conocimientos gastronómicos, higiene y manipulación de alimentos, experiencia mínima de 1 año.
- Ayudante de cocina: Experiencia mínima de 1 año.
- Posillero – Ollero : experiencia no requerida.
- En caso de que el personal requerido cuente con una Certificación de Competencias asociadas a este servicio, no se solicitará las certificaciones y experiencia antes mencionadas.
- Cada Socio o trabajador deberá presentar copias de certificados de capacitación de al menos 60 horas; o, copias de contratos que respalden experiencia de por lo menos 1 año (SERCOP, 2018).

Estos requisitos ponen en evidencia un referente a la *cualificación* como factor clave para las autoridades del Estado al momento de evaluar las personas que integran las organizaciones de EPS. Las entrevistas realizadas a funcionarios del IEPS sugieren que la cualificación profesional es entendida como las competencias, destrezas y habilidades personales, adquiridas por los miembros de las organizaciones, únicamente dentro del sistema formal del conocimiento, mientras que la recuperación del conocimiento local, el saber ancestral y las técnicas tradicionales de producción quedarían subvaloradas. Este supuesto coincide con la percepción de los miembros de las organizaciones de EPS.

- (16) Los funcionarios de las instituciones del Estado ubican a la mayoría de personas de organizaciones como la nuestra, donde la base es popular, en la categoría de «mano de obra no calificada». Muchos de nuestros socios no alcanzaron el nivel secundario

completo, peor el universitario [de instrucción formal], pero eso no impide que [ellos] dominen otros saberes ancestrales, o que tengan compromiso con la comunidad, además tenemos experiencia suficiente en la producción; esas cosas no se valoran lo suficiente en el MIES.

— Socio-productor OCom1, abril 2017

En este sentido, bajo el supuesto que las personas susceptibles a participar en la compra pública inclusiva pertenecen, en su mayoría, a grupos vulnerables de la población y cuentan con un bajo nivel de instrucción¹², la racionalidad detrás de este imperativo de profesionalización parecería asimilar las personas cualificadas a trabajadores competitivos, capaces de optimizar los recursos disponibles, según una visión formal de la economía.

- (17) Los socios tuvieron que capacitarse; primero eligieron a veinte personas que ahora están aptas para manejar las máquinas industriales, porque es difícil para una persona de campo comprender bien la parte tecnológica. Primero que no tienen las habilidades; es que hay que ver la realidad aquí en [la provincia de] Bolívar. La gente de campo no tiene el mismo desarrollo cognitivo, ni el mismo desarrollo de habilidades comunicacionales que tienen en las ciudades. Ahora, no podemos decir que con los cursos que [los socios] siguieron se capacitaron perfectamente, pero al menos ahora tienen los certificados de aprobación del curso. Bueno, hay gente que sí le cogió el tino y todo, son ellos los que pueden competir y van a sacar adelante la producción.

— Director SERCOP, febrero 2017

La capacidad instalada deseable en las organizaciones que intervienen en la compra pública supone, por un lado la *tecnificación* de la producción (alta especificidad de las condiciones de producción, en términos de maquinaria, equipos e infraestructura) y por otro lado, la *profesionalización* (o cualificación formal) de los trabajadores. En este marco, los funcionarios y autoridades gubernamentales estarían fundamentando la aplicación de ambos criterios en argumentos de orden *gerencialista* (Dart, 2004), y cuyos referentes normativos corresponden al paradigma del mundo industrial (Boltanski & Thévenot, 1991). Estos elementos se revelarían propios al modelo de gestión deseado para la organización económica dominante: la empresa con fines de lucro como ideal-tipo (Carter & Mueller, 2002; Meyer *et al.*, 2013). Como se verá en el siguiente capítulo, varias iniciativas dedicadas a la producción orgánica y a la manufactura artesanal cuestionan la ausencia de pluralidad en estos referentes normativos movilizados por las autoridades del Estado; mismos que estarían alejados de una visión substantiva de la economía.

12 El nivel de escolaridad alcanzado con mayor frecuencia por los miembros entrevistados en las organizaciones de EPS es el de educación secundaria (Tabla 2.2).

4.2.2 Dimensión territorial: origen de la producción y dinamización de la economía local

Durante su participación en los programas de compra pública inclusiva, las organizaciones de EPS intervienen en dos tipos de transacciones con características opuestas: (a) el aprovisionamiento de insumos para la producción y (b) la comercialización de los productos o servicios demandados por las entidades públicas. En el primer caso, las organizaciones ocupan una posición de clientes, mientras que en el segundo cumplen el rol de proveedores del Estado. Bajo esta premisa, en los procesos de compra pública se busca que ambas transacciones (aprovisionamiento de insumos y comercialización de bienes finales) tengan lugar dentro de un mismo territorio.

En este sentido, el segundo criterio establecido por el SERCOP para la calificación de proveedores se relaciona con el *ámbito territorial*, por cuanto los programas gubernamentales consideran como posibles proveedores únicamente a las organizaciones domiciliadas, con al menos seis meses de anticipación, en el territorio de la demanda del bien o servicio a contratar¹³ (SERCOP, 2018). Solamente en caso de que el conjunto de proveedores registrados en la localidad donde se origina la orden de compra no cuente con la capacidad productiva necesaria para responder a la totalidad de la demanda, la cobertura territorial puede ampliarse a otros cantones aledaños (únicamente por la diferencia a contratar).

En la misma línea, otro de los criterios aplicados durante la evaluación de proveedores potenciales es la existencia de *componente nacional* en la producción de bienes o la prestación de servicios. Este parámetro se refiere a la constatación de que al menos el 50 % de insumos utilizados en la actividad productiva debe ser de origen nacional. Así, bajo la denominación de «valor agregado ecuatoriano» (VAE, expresado en porcentaje, véase Anexo C.1), el oferente que incorpore mayor componente de origen ecuatoriano en sus bienes o servicios será priorizado como proveedor en el proceso de compra pública.

Para las autoridades del Estado, el objetivo de establecer ambos criterios relacionados con el origen de los bienes y servicios se resume en impulsar y dinamizar la economía local.

- (18) Las compras públicas no son el fin en sí mismo, sino una herramienta para dinamizar y potenciar las economías locales. Mire, la puesta en marcha de una feria inclusiva o la compra con catálogo dinámico generan empleo e ingresos en el cantón o la provincia a la que pertenecen los proveedores. Ahí produc-

13 El territorio corresponde al cantón en el cual se genere la demanda de la entidad pública como entidad contratante. El cantón es una división administrativa de segundo nivel; es decir, inferior a las provincias (primer nivel). El Ecuador está compuesto por 24 provincias, divididas en 221 cantones. Los cantones están conformados por parroquias urbanas y rurales.

tores catalogados son la primera y única opción de oferta para las instituciones públicas. Nosotros buscamos impulsar nuevas fuentes de empleo en esos cantones e incentivar el consumo de productos nacionales.

— Asesor SERCOP, febrero 2017

La racionalidad que fundamenta ambos parámetros (territorio y componente nacional) sería fomentar la movilización de recursos endógenos para la satisfacción de necesidades locales. Esta lógica se revelaría acorde a una concepción substantiva de la economía (Polanyi, 1977) en la medida en que la dimensión de localidad implique una noción de *arraigo comunitario* (*community embeddedness*) (Guridi & Pérez de Mendiguren, 2014; Peemans, 2018a). Este último, según Hess (2004), va más allá de la condición que varios actores compartan una ubicación geográfica común; el arraigo implica necesariamente la articulación de estos actores en un marco de *interdependencias voluntarias*. Estas interdependencias trascienden por lo tanto las prácticas de solidaridad horizontal entre miembros de una misma unidad productiva (Hillenkamp, 2013b).

Hillenkamp *et al.* (2013) entienden por reciprocidad al principio según el cual las personas se reconocen a sí mismas como partes diferentes, pero de igual condición, de un «todo social» a la vez que aceptan las interdependencias que las unen (Servet, 2013). El tamaño de este sistema puede variar considerablemente, desde la unidad de producción a grandes grupos y, en última instancia, a toda la sociedad. Las relaciones asociadas al principio de reciprocidad se oponen a las que caracterizan el intercambio mercantil, basado en la búsqueda de independencia de los individuos o grupos en la esfera privada, bajo una lógica de maximización del beneficio.

Por ejemplo, puede observarse una esfera *amplia* de interdependencia entre zonas urbanas y rurales de un mismo territorio cuando las organizaciones de servicios de alimentación localizadas en parroquias urbanas se aprovisionan de materias primas con grupos de productores de la EPS ubicados en parroquias rurales aledañas, con quienes comparten no solamente una circunscripción geográfica sino principios y condiciones de vulnerabilidad comunes. La política de compra pública inclusiva se pretende substantiva por cuanto manifiesta promover estas relaciones basadas en el principio de *reciprocidad* (Hillenkamp *et al.*, 2013; Laville, 2003; Sobel y Postel, 2016, con base en Polanyi, 1977) entre distintos actores presentes en el territorio de intervención, lo que a su vez reforzaría un eventual arraigo comunitario. Así lo expresa una autoridad del IEPS al referirse al objetivo último de la feria inclusiva como dispositivo de compra pública.

- (19) El propósito de las ferias inclusivas es incluir en las contrataciones que salen a concurso público una serie de cláusulas que, al margen de los aspectos puramente comerciales, tengan en cuenta ofertas que promuevan la participación «no de intermediarios»

sino más bien de pequeños productores organizados que, a más de generar empleo, favorezcan la inserción laboral de otros colectivos o personas con dificultades para acceder al empleo, o que favorezcan la igualdad entre hombres y mujeres de un mismo territorio.

— Director IEPS-Pichincha, febrero 2017

En el siguiente capítulo (secciones 5.2.2 y 5.2.1) se analiza las tensiones que genera la aplicación del criterio enfocado en el territorio. Parecería que, a pesar de su esencia substantiva, las prescripciones derivadas de este criterio estarían condicionando el acceso de las organizaciones a recursos críticos e influenciando la legitimación de ciertos actores a expensas de la exclusión de otros, bajo consideraciones puramente geográficas y no fundamentadas en un proyecto solidario, en principio, inherente a la EPS.

4.2.3 *Fomento de la asociatividad: entre visibilización y formalización de las dinámicas económicas colectivas*

El tercer criterio de evaluación para la selección de proveedores corresponde a la *asociatividad*. La dimensión asociativa es comprendida a través de referentes como el trabajo colectivo autogestionado y la oportunidad que éste representa para la generación de empleo e ingresos.

- (20) Alguna vez alguien de la Superintendencia me decía: oye, estamos aprobando un montón de asociaciones, sólo por la expectativa que tienen [ellas] de contratación pública. La respuesta es sí, así es, efectivamente. Es gente que no tiene trabajo y que la única posibilidad que ve de acceder a trabajo es conformando un tipo de organización de la EPS y sobre esa base, tener la posibilidad de entregar un bien o servicio al Estado.

— Asesor SERCOP, febrero 2017

- (21) La mayoría de interesados en catalogarse que asisten a los talleres de socialización [organizados por el IEPS] son individuales, personas que trabajan en economías más domésticas, más familiares pero ven la necesidad y hasta las ventajas de asociarse para recibir [contratos con] montos más grandes que lo que podrían recibir como persona natural en proceso de ínfima cuantía.

— Director IEPS, abril 2015

Además, para las autoridades públicas, la noción de asociatividad se relaciona (al igual que otros criterios como la tecnificación o la profesionalización que se explican más adelante) con la idea de competitividad. Así lo manifiestan distintos funcionarios al ser interrogados sobre las implicaciones que tiene la asociatividad como criterio prioritario en la calificación de proveedores.

- (22) Nosotros tenemos un gran número de asociaciones catalogadas en el portal [refiriéndose al catálogo dinámico inclusivo]. El trabajo que vienen desarrollando las asociaciones hoy en día, es un trabajo digno, que le permite a la gente obtener ingresos que, antes trabajando solos, no tenían. Pero además, el trabajo asociativo es un trabajo competitivo, un trabajo que no deja nada que hablar, es de calidad y cumple con todas las expectativas de las entidades contratantes.

— Funcionario SERCOP, febrero 2017

La dimensión asociativa de las organizaciones de EPS estaría también asimilada a la formalización de la acción colectiva con objetivos económicos. En su estudio sobre las formas de representación y las técnicas burocráticas de los actores estatales para la delimitación y el fomento de la EPS en el Ecuador, Nelms (2015) sugiere que el criterio de *asociatividad* es concebido, por los funcionarios de entidades como el IEPS, como la participación de los actores productivos en procesos organizativos que conllevan a procesos de cohesión y construcción del tejido social. De ahí que el fomento de estrategias económicas colectivas devendría una prioridad para los actores estatales. Sin embargo, Vega Ugalde (2016, p. 14) manifiesta que «la representación de estos actores asociativos por parte de las autoridades gubernamentales es que, en tanto informales, [estos actores] se arriesgan a permanecer pobres, pequeños y excluidos de la política pública». El efecto de subjetivación de esta representación es que los actores de la EPS no son visibles mientras no consten en registros públicos.

Al respecto, el discurso de los funcionarios que brindan acompañamiento a las iniciativas productivas para su catalogación y acceso a la compra pública se muestra ambivalente: de los funcionarios públicos del IEPS entrevistados, el término frecuentemente utilizado para referirse al impulso de la asociatividad es *visibilizar* las iniciativas, término que se reemplaza de manera indistinta con el de *formalizarlas*. El uso de uno y otro término supondría que la visibilización pasa por la constitución legal de la organización económica.

Por su parte, los funcionarios públicos del SERCOP entrevistados manifiestan una reivindicación sobre la importancia de los objetivos de inclusión socioeconómica que reviste la política de compra pública. No obstante, la mayoría de ellos menciona espontáneamente la necesidad de reducir la informalidad como condición de éxito de la política en cuestión.

- (23) Desde la Constitución en 2008 y luego con la LOEPS en 2011, el Estado impulsa el desarrollo de un sistema de inclusión social y económica. En este marco se puso en marcha un conjunto de políticas que buscan fomentar cadenas productivas y garantizar el acceso al mercado público y privado de micro y pequeños productores que estaban invisibilizados. Se apuesta entonces al fomento de la EPS para lo cual hay que empezar por dar vida

jurídica a sus actores, reducir la informalidad es el primer hito para su visibilización y desarrollo.

— Director IEPS, mayo 2016

La racionalidad que fundamenta el impulso a la asociatividad implicaría entonces la noción que el Estado es quien concede vida a las organizaciones de EPS, aun cuando su existencia y funcionamiento efectivo preceden todo procedimiento de registro legal como se observa en las distintas trayectorias institucionales analizadas en el [capítulo 3](#). A partir de esta representación de la asociatividad que pasa por la *formalización*, la legalización de las iniciativas de EPS deviene una condición para que ellas puedan ser incorporadas en los mecanismos de compra pública inclusiva.

Por consiguiente, durante la calificación de proveedores en los procesos de feria inclusiva o vía catálogo dinámico, se determina puntajes a favor de formas jurídicas de carácter colectivo, como las figuras cooperativas o asociaciones de producción, frente a otras formas legales individuales. Por ejemplo se otorga un punto adicional al potencial oferente en caso de tratarse de asociación, cooperativa u organización comunitaria, frente a casos de emprendimiento individual o familiar que se presentan bajo la figura de «persona natural» (SERCOP, 2018). En la práctica, la figura de asociación es la que ha tenido mayor impulso por parte de las entidades contratantes (según Celis (2016), el 78 % de contratos atribuidos a la EPS durante el 2014 corresponde a contratos con asociaciones de producción y de servicios).

Como se mencionó en la [sección 3.1.4](#), la reducción de costos de transacción es una de las principales motivaciones para la elección de la figura legal de asociación frente a otra forma de personería jurídica por parte de las iniciativas productivas para su registro como proveedor del Estado. Sin embargo, esta elección obedece también a la percepción que comparten varias iniciativas de EPS entrevistadas sobre la preferencia explícita del Estado por «trabajar con las “nuevas” asociaciones» (entrevista a Presidente OCom1, abril 2015). En ambos casos, la elección de legalizarse es actualmente fuente de tensiones al interior de las organizaciones de EPS que, como se analizará en la [sección 5.4](#), ha tenido repercusiones en sus prácticas de gobernanza.

4.2.4 Discriminación positiva como paliativo de la exclusión

El cuarto criterio considerado en la calificación de proveedores responde a ciertas acciones valoradas como discriminación positiva. Así, una vez completados los criterios anteriores, las organizaciones que demuestran la participación en las actividades productivas de personas que pertenezcan a los grupos vulnerables, tales como personas con capacidades especiales, refugiados, inmigrantes, originarios de pueblos y nacionalidades indíge-

nas, y adultos mayores (SERCOP, 2018), se ubican en situación de ventaja para la adjudicación de órdenes de compra.

De hecho, en el Informe de rendición de cuentas de las políticas de Desarrollo Social en el período 2007–2017, publicado por el MCDS (Ponce, 2017, p. 60), el argumento que justifica la aplicación de acciones de discriminación positiva es «la reducción de las desigualdades sociales, económicas y territoriales, priorizando la acción hacia aquellos grupos que requieran consideración especial por la persistencia de exclusión, discriminación o violencia, en virtud de su condición etaria, de salud o de discapacidad».

Un referente de solidaridad aparece en los discursos de las autoridades públicas para fundamentar la aplicación del criterio de discriminación positiva en el marco de la compra pública.

- (24) Bueno, la persistencia de la pobreza y el aumento en la desigualdad son el resultado de una historia de exclusión étnica, de género, territorial, etcétera. Desde este gobierno reconocimos la necesidad de contar con políticas de desarrollo más inclusivas que permitan mitigar las brechas de desigualdad y una mejor redistribución de los recursos. Eso nos llevó a generar herramientas desde el SERCOP, como la del catálogo dinámico [inclusivo] que buscan reducir la pobreza y la desigualdad. [...]

Ahora, en concreto, ¿cómo lo estamos haciendo; o, mejor dicho, cómo creemos que podemos hacerlo? Pues incluyendo criterios que yo calificaría [como] solidarios en la evaluación de quienes quieren ingresar a la compra pública; son criterios pensados justamente para un sector que se entiende como solidario [refiriéndose a la EPS] Su objetivo es generar empleo e ingresos, ¿verdad? Entonces son estos emprendimientos los llamados a incluir a los grupos de atención prioritaria de la población. Es pues bajo esta lógica que el catálogo dinámico busca motivar a las organizaciones a que incluyan entre sus miembros a adultos mayores, discapacitados, migrantes en el tema de movilidad, mujeres que es el tema de género... Es una manera para que [estas organizaciones] participen en los esfuerzos de reducción de la pobreza, objetivo planteado en la Agenda Social.

— Asesor SERCOP, febrero 2017

Los argumentos por parte de las autoridades públicas advertirían también el carácter moralista que portan las acciones de discriminación positiva que, en palabras de Laville (2006b), se fundamentaría en un tipo de *solidaridad filantrópica*, basada en relaciones no necesariamente simétricas entre «asistidos y aquellos que asisten». En el caso de la EPS, se exhorta a las organizaciones a integrar en sus estructuras a los grupos de la población que han sido históricamente marginados de las esferas económica y pública. El argumento de las autoridades gubernamentales para legitimar esta acción se construye en referencia al supuesto potencial de generar ingresos

y distribuirlos de manera democrática; es decir, al carácter *incluyente* que caracterizaría a las organizaciones de EPS.

El parámetro de discriminación positiva no se demarcaría, sin embargo, de una lógica paliativa propia a políticas asistencialistas de décadas pasadas¹⁴ por cuanto según Vega Ugalde (2016) se lo ha anclado en un enfoque de inclusión de los «más pobres». Este tipo de incentivo sería funcional a un objetivo de compensación por parte del Estado, sin que aborde o cuestione la naturaleza de las relaciones que se configuran al interior de las organizaciones de EPS. En otras palabras, la aplicación de este criterio no abre necesariamente un cuestionamiento sobre las posibles desigualdades que puedan configurarse entre los miembros de las organizaciones en cuanto a diferencias de clase, género, edad, entre otros aspectos.

El criterio de discriminación positiva se pretende coherente con una perspectiva de género. Sin embargo, esta dimensión se refleja únicamente bajo la forma de indicadores convencionales, tales como la composición de miembros efectivos de la organización: porcentaje de mujeres y hombres en el total de socios y el ratio de mujeres socias por hombres socios en la organización. Estos indicadores denotarían exclusivamente un enfoque Mujeres en el Desarrollo (MED) (Nobre, 2015) puesto que miden la creación de empleo de las mujeres, consideradas como grupo vulnerable, respecto del empleo generado a nivel masculino, sin cuestionar aspectos más políticos relacionados con el empoderamiento.

- (25) Hay que ver que los programas de compra pública inclusiva buscan impulsar actividades generadoras de ingresos para las organizaciones de la EPS. Desde este Gobierno se busca asegurarles un mercado para que las personas trabajen, dando énfasis a los grupos vulnerables como somos las mujeres.

— Funcionaria IEPS-Pichincha, abril 2015

Staab (2011), en su estudio sobre las políticas públicas orientadas al trabajo reproductivo en los países andinos (Ecuador, Perú y Bolivia), señala que los programas públicos en Ecuador inciden en el trabajo productivo, mas no buscan de manera explícita lograr cambios o cuestionar la división sexual del trabajo, existiendo el riesgo incluso de profundizarla. Esta

14 Desde la década de 1990, en ruptura con las políticas de universalización de los servicios sociales de la década de 1970, la política social adoptó una lógica asistencialista *pro-pobre* (Larrea & North, 1997), reconocida por su carácter compensatorio sobre las consecuencias del sistema y no sobre sus causas. El gasto social en el Ecuador tendió a priorizar el financiamiento de transferencias monetarias focalizadas. Por ejemplo, el Bono de Desarrollo Humano fue planteado como política emblemática para la erradicación de la pobreza y extrema pobreza (Vos, León, Ponce & Cuesta, 2002). La política social comprendía tres ejes de acción: la protección social, el desarrollo humano y la inserción productiva (Carranza-Barona, 2011). En cuanto al último eje, el objetivo declarado fue «generar oportunidades para la integración social de los pobres en el ámbito de la generación de empleo, capacitación laboral y reactivación productiva», a través de una serie de programas emblemáticos, entre los cuales constan el Crédito Productivo Solidario, el Programa de Desarrollo Local Sostenible (PROLOCAL) y el Programa de Compras Estatales (Carranza-Barona, 2011, p. 109).

última se refiere a la distribución diferencial entre hombres y mujeres de distintas tareas y responsabilidades en la vida social. Al cuestionar sobre el tipo de trabajos que se impulsa para las mujeres desde los programas de compra pública inclusiva, en concordancia con lo observado por la autora, estos programas estarían ratificando e incluso naturalizando ciertos roles de género como adscritos a la feminidad.

- (26) Las mujeres muchas veces se encuentran trabajando en «trabajos de mujeres»; por ejemplo, el servicio doméstico, el de limpieza, la alimentación para los niños en los CIBVs. Poco participan ahí los hombres. No quiero decir que está mal, sólo digo lo que, por obvias razones, sucede desde los talleres de socialización, cuando se motiva a las mujeres a formar asociaciones en esas áreas. Se piensa que ahí tienen experiencia de vida misma.

— Funcionaria IEPS-Pichincha, abril 2015

De ahí que las asociaciones dedicadas a proveer servicios de alimentación y limpieza se componen, de manera predominante, de mujeres: cuatro de las ocho organizaciones estudiadas están conformadas únicamente por mujeres (Tabla 2.2, p. 74). Por su parte, las asociaciones, cuya actividad productiva se relaciona con la metalmecánica como aquellas dedicadas a la elaboración de pupitres escolares, se componen exclusivamente de hombres.

4.3 CONCLUSIÓN INTERMEDIA

La compra pública inclusiva figura como uno de los componentes destinados al acceso a mercados en los programas emblemáticos de fomento de la EPS. El macro-objetivo de estas intervenciones es incorporar los actores de la EPS —considerados como grupos en situación de exclusión y vulnerabilidad socioeconómica— en los procesos productivos, así como el acceso a los recursos necesarios para mejorar sus condiciones de vida.

El sistema nacional de compra pública provee procedimientos y herramientas para este fin, al articular la oferta de bienes y servicios de las iniciativas socioeconómicas de base que se reconocen como EPS a la demanda de instituciones gubernamentales. En cuanto a los servicios de preparación de alimentos, las principales entidades contratantes son los CIBVs en todas las provincias ecuatorianas. La contratación del servicio de confección de prendas textiles se realiza en el marco del programa «Hilando el desarrollo» ejecutado por el MINEDU; y la contratación de servicios de limpieza está distribuido entre varias entidades gubernamentales.

Los dispositivos de feria inclusiva y catálogo dinámico pretenden operar con un enfoque de equidad en la redistribución de órdenes de compra y, por tanto, de los fondos públicos devengados. La competencia entre

organizaciones de EPS es regulada, al considerar las diferencias entre iniciativas en términos de capacidad productiva, sin que ésta sea *a priori* un motivo de exclusión del programa. Asimismo, los criterios analizados se pretenden substantivos por cuanto los argumentos con los que los actores gubernamentales justifican sus prácticas de evaluación estarían basados en un enfoque integral de la EPS y no se centra en una sola de sus dimensiones (económica o social).

Sin embargo, más allá del plano discursivo y de la consideración de ciertos postulados de un enfoque substantivo de la economía, El análisis se enfocó en los referentes normativos, las representaciones sociales y los efectos de subjetivación de los cuatro criterios movilizados en el programa de compra pública. Se detectó representaciones homogeneizadas sobre lo que implica la calidad de la actividad productiva, de los productos y servicios de estas organizaciones y del trabajo de sus miembros.

En términos generales, la evaluación no es neutra (Bouchard, 2009) y todo indicador transmite un mensaje implícito (Perret, 2009). En consecuencia, los criterios de evaluación analizados reflejan distintos referentes normativos —que encarnarían los mundos en la teorización de Boltanski y Thévenot (1991)— por cuanto presentan el rol que se espera que las organizaciones de EPS cumplan en el actual modelo de desarrollo y sus pretendidas transformaciones. Frente a ello, la confrontación entre las lógicas de acción de las organizaciones de EPS —lo que estas organizaciones idealmente deberían ser para sus miembros— y los fundamentos normativos de la política de compra inclusiva —a lo que apunta la política pública— advertiría ciertas contradicciones de los criterios de evaluación que se pretenden substantivos (Tabla 4.1). Como se analizará en el capítulo siguiente, estas contradicciones se materializan en tensiones al interior de las organizaciones de EPS, así como entre ellas y su entorno institucional.

Tabla 4.1: Parámetros de calificación de las organizaciones en la compra pública inclusiva

CRITERIO	PRESCRIPCIONES	RACIONALIDAD	CONCEPCIÓN DE LA ECONOMÍA Y REFERENTES NORMATIVOS
	¿Qué instrucciones se da a las organizaciones?	¿A qué apunta la política pública?	¿Como deberían idealmente ser y funcionar las organizaciones?
CAPACIDAD INSTALADA	Las organizaciones deben demostrar la disponibilidad de infraestructura, equipamiento industrial y mano de obra calificada que asegure la producción.	Transición de una economía de subsistencia a una economía de crecimiento se logra mediante la especialización económica (<i>mundo mercantil</i>). Asimilación de personas calificadas a trabajadores competentes, competitivos y capaces de optimizar los recursos disponibles (<i>mundo industrial</i>).	Visión minimalista de la organización, focalizada en la función de producción Tecnificación y profesionalización por encima de la valorización del conocimiento, prácticas sociales y técnicas de producción tradicionales (<i>mundo industrial</i>). Noción de eficiencia (medios- resultados).
TERRITORIO DE ORIGEN DE LA PRODUCCIÓN Y COMPONENTE NACIONAL	La producción debe ocurrir en el cantón donde se genera la demanda. ≥50 % de insumos debe tener origen nacional (a mayor porcentaje de componente ecuatoriano, mayor oportunidad de calificación como proveedor).	Impulso y dinamización de la economía local implican la movilización colectiva de recursos locales para la satisfacción de necesidades comunes locales (<i>mundo cívico</i>).	Perspectiva de desarrollo local. Concepción substantiva de la economía por cuanto reconoce la posibilidad de interdependencias voluntarias entre actores de un mismo territorio más allá de las interacciones entre miembros de la unidad productiva (noción de <i>arraigo comunitario</i>).
ASOCIATIVIDAD	Los emprendimientos individuales o familiares deben registrarse bajo formas asociativas reconocidas en la LOEPS.	Promoción del trabajo asociativo implica la formalización de los emprendimientos.	Visión formal de la economía por cuanto reconoce y legitima los actores exclusivamente a través de la legalización de sus actividades económicas.
DISCRIMINACIÓN POSITIVA	Las organizaciones deben demostrar la inclusión en la actividad productiva de personas de grupos vulnerables.	Paliación de la pobreza y reducción de desigualdades (p. ej., de género).	Visión formal de la economía que admite relaciones de solidaridad filantrópica (EPS) funcional a política de orden asistencialista) sin cuestionar las posibles desigualdades al interior de las organizaciones. Criterios de género limitados al enfoque MED sin cuestionar la división sexual del trabajo.

TENSIONES DE LA INSTITUCIONALIZACIÓN DE LA ECONOMÍA POPULAR Y SOLIDARIA: EFECTOS EN LOS OBJETIVOS, LAS PRÁCTICAS Y LOS PROYECTOS DE LAS ORGANIZACIONES

En el capítulo anterior se puso en evidencia los dispositivos vigentes para articular la oferta de bienes y servicios de las iniciativas de EPS con la demanda de instituciones gubernamentales: la feria inclusiva y el catálogo dinámico inclusivo. Así, luego de haber presentado los referentes normativos y las lógicas económicas que fundamentan los cuatro criterios de evaluación de las organizaciones de EPS para su participación en la compra pública inclusiva, el objetivo de este capítulo es examinar, a profundidad, la implementación de la política estudiada y sus efectos en los modos de funcionamiento de las organizaciones participantes.

Más allá de la coherencia discursiva de la política de compra pública con un paradigma de desarrollo basado en una concepción substantiva de la economía (noción del *Buen vivir*), en este capítulo se examina una posible tendencia de asimilación de la EPS a las lógicas mercantil (Polanyi, 1944) y productivista (Boltanski & Thévenot, 1991), según una comprensión formal de la economía. Esta asimilación ocurriría mediante la fragilización de las lógicas de reciprocidad y administración doméstica (Polanyi, 1944) en las prácticas de las organizaciones estudiadas.

Bajo este supuesto, mediante estudios de caso a profundidad (véase 2.3.3, p. 67), se analiza la *confrontación*, a priori conflictiva, entre las lógicas de acción de las organizaciones de EPS —es decir, como éstas *idealmente* deberían ser y actuar según las personas que las componen— y los fundamentos normativos de la política estudiada —es decir, a lo que *apunta* la compra pública inclusiva según las autoridades gubernamentales que participan en su diseño e implementación. En este sentido, en un marco de complejidad institucional (Greenwood *et al.*, 2011), se expone las tensiones que surgen de la operacionalización de los cuatro criterios, en particular sus efectos e implicaciones en el funcionamiento de las organizaciones y el comportamiento de sus miembros.

El capítulo se estructura en cuatro secciones.

En un *primer momento* se examina las tensiones que surgen de la evaluación del criterio de *capacidad instalada* en las iniciativas de EPS, cuya aplicación implica la tecnificación de sus procesos de producción y la profesionalización de sus miembros. En este sentido se analiza la manera como estas presiones institucionales estarían reconfigurando la misión de varias organizaciones, tanto en el plano discursivo, como en el plano

efectivo, mediante el desplazamiento de ciertos objetivos iniciales de orden social o político que devienen posiblemente subsidiarios. Se cuestiona asimismo una eventual transposición de lo que, anteriormente a la inserción de las iniciativas en la política de compra pública, era considerado como *medios* (p. ej., un aumento de productividad), para alcanzar el objetivo último de mejorar las condiciones de vida de los miembros, se convertiría en la *finalidad* misma de estas organizaciones. Adicionalmente se cuestiona el imperativo de *profesionalización* de los miembros que, al ser evaluado en términos de cualificación formal, estaría contribuyendo a la desvalorización de otro tipo de conocimientos adquiridos fuera del sistema dominante. Se aborda también los efectos de esta presión institucional en cuanto a un eventual abandono de criterios —anteriormente valorados como solidarios— que movilizan los miembros al momento de decidir sobre la adhesión de nuevos integrantes.

En la [segunda sección](#) se analiza las tensiones que surgen del debilitamiento de ciertas prácticas basadas en la lógica económica de la *reciprocidad* frente al fortalecimiento de una lógica de *eficiencia*. Se analiza, en particular, las implicaciones de la evaluación del criterio de *territorialidad* en las interacciones que surgen entre las organizaciones de EPS y su *entorno* durante eventos clave para su participación en la compra pública, como el suministro de materias primas e insumos. De ahí que se cuestiona los costes de oportunidad en términos de intercooperación y arraigo comunitario que conlleva la priorización de una lógica de *proximidad* únicamente *geográfica* en detrimento de una lógica de *proximidad relacional* y de valores.

Posteriormente se examina los efectos que induce la ausencia de *especificaciones* de orden *medioambiental* en la implementación de la política de compra pública. En particular abordamos el alcance de la reivindicación de principios agroecológicos y si las prácticas asociadas representarían una real ventaja durante la participación de las organizaciones en la compra pública, frente a otras técnicas convencionales de producción. Para ello se analiza las *disyuntivas* que viven las organizaciones en cuanto a la flexibilización de principios, concretamente la modificación de ciertas técnicas de producción orgánica y el abandono de la diversificación productiva; este último frente al imperativo de especialización. Dado que la argumentación se construyó de manera iterativa, en esta sección se examina nuevamente las implicaciones de la presión a la *tecnificación* en las prácticas de *gobernanza* de las organizaciones estudiadas, específicamente en la distribución del ingreso y los posibles excedentes. El énfasis se ubica en los riesgos que induce una estrategia de priorización del *factor capital* (compra de maquinaria industrial) por encima del *factor trabajo* (remuneración y ampliación de la protección social) en la reproducción de la vida de los miembros de las organizaciones de EPS.

La [tercera sección](#) constituye el examen de un eventual debilitamiento del principio de *administración doméstica* a partir de la participación de

las organizaciones en la compra pública y sus efectos en la continuidad de ciertas prácticas de *protección*, como el *autoconsumo*, ante situaciones de vulnerabilidad. Cuestionamos nuevamente en qué medida los actores estudiados se rigen por consideraciones de eficiencia, según las cuales la protección se abordaría a través del aumento del capital, a expensas de otros aspectos como la seguridad de los medios de subsistencia y la preservación de los vínculos sociales.

En la [cuarta sección](#) se discute la cuestión de la formalización, como requisito que deben cumplir las iniciativas de EPS para su calificación como proveedores del Estado. Se aborda en sí los efectos de esta presión institucional en términos de tensiones en la *gobernanza*, en especial en lo que respecta a las relaciones entre los miembros de las organizaciones y sus instancias de dirección y participación.

La [última sección](#) concluye, a manera de síntesis, el análisis de las tensiones que surgen de la operacionalización de la política de compra pública inclusiva. A partir del examen de los efectos que provocan las relaciones propias a una lógica descendente (*top-down*) entre el gobierno y las organizaciones de la sociedad civil, se abre un cuestionamiento sobre las posibles repuestas desplegadas por estas organizaciones (en una lógica ascendente) como parte de la «doble tendencia» que define al proceso de institucionalización de la EPS en el Ecuador (véase [sección 3.3](#), p. 112).

5.1 LA CONSOLIDACIÓN ECONÓMICA COMO OBJETIVO DOMINANTE: ¿HACIA UNA MENOR PLURALIDAD DE OBJETIVOS?

La misión y los objetivos que las organizaciones se fijan para sí mismas son un primer lugar de observación de cómo se construyen los proyectos, las estrategias y los desafíos colectivos de sus miembros. En los casos estudiados, estos puntos de referencia fueron establecidos durante las sesiones de constitución de las organizaciones, en su mayoría, mediante procesos de deliberación entre sus miembros. Como se analizó en la [sección 3.2](#) (p. 98), independientemente del modelo al que pertenecen las iniciativas de EPS observadas, todas ellas declararon explícitamente como *misión* la creación de empleo y la generación de ingresos en beneficio de sus miembros.

Todas las personas entrevistadas consideraron ambos aspectos como el objetivo principal de las actividades productivas realizadas dentro de la organización. Para los socios y las socias, esta misión responde además a la finalidad última de mejorar su calidad de vida y la de sus familias. De ahí que la calidad de vida es concebida por estas personas en términos de satisfacción de necesidades que, según Bauwens y Lemaître (2014) pueden ser tanto materiales (alimentación, vivienda y educación), como inmateriales o subjetivas (por ejemplo, la creación de vínculos sociales entre miembros y entre estos últimos y su comunidad).

En el marco de la compra pública, la evaluación de la *viabilidad económica* de las organizaciones participantes implica que estas últimas puedan asegurar una capacidad productiva en términos de capital técnico y humano para su inserción en el mercado (véase 4.2.1, p. 133). Así, la presión hacia la tecnificación de las organizaciones y la cualificación formal de sus miembros, como indicadores de *capacidad instalada*, se ha convertido en una fuente de tensión para varias iniciativas participantes por cuanto la importancia que los actores gubernamentales otorgan a ambos aspectos ha implicado transformaciones en la definición misma de la misión por parte de sus miembros.

5.1.1 *Giro en la misión: de medios a fines*

El objetivo de varias organizaciones de EPS estudiadas había sido la preservación de la vida de sus miembros y de los ecosistemas locales; objetivos a menudo valorados con igual importancia que la generación de ingresos (Tabla 5.1). Sin embargo, para los actores gubernamentales responsables de la gestión de los programas de compra pública, las iniciativas orientadas al mercado serían consideradas como las más *exitosas* en materia de generación de bienestar. En consecuencia, la atención a otras dimensiones de orden medioambiental o político aumentaría los costes de oportunidad y, en palabras de Lemaître y Helmsing (2012), reduciría la eficiencia del mercado. Es así que otras dimensiones, más allá del objetivo económico, no son valoradas por sí mismas. De hecho, los objetivos de las organizaciones de EPS son evaluados con base en una visión formal de la economía según la que una heterogeneidad de objetivos representaría solamente un obstáculo para la modernización (Hillenkamp, 2013a, p. 236).

En este sentido, una búsqueda de legitimación como organización *moderna y económicamente viable* estaría desplazando varios de los objetivos iniciales de las organizaciones. Al menos en el plano discursivo, ciertas organizaciones (principalmente aquellas que han solicitado cofinanciamiento al IEPS para su participación en la compra pública (véase Elemento 4.1, p. 118) han experimentado un giro de su misión declarada: de (a) la creación de empleo y la generación de ingresos en búsqueda de mejores condiciones de vida para sus integrantes a (b) la conformación de un capital técnico industrial y un recurso humano calificado para la intensificación de la producción de los bienes y servicios ofertados.

La literatura en estudios críticos de la gestión (*critical management studies*) relaciona esta práctica con el fenómeno del *gerencialismo*, entendido como el dominio de las ideas y los modelos de gestión de la empresa capitalista desde una concepción formal de la economía (Meyer *et al.*, 2013). Varios autores (p. ej., Fernández Rodríguez, 2017) han advertido que el imaginario gerencialista ha sido ampliamente aceptado como el ideal-tipo

de racionalidad instrumental. Bajo esta lógica se esperaría entonces que las organizaciones —inclusive aquellas sin fines de lucro, como las iniciativas de EPS— actúen de acuerdo con normas «empresariales». En este sentido, Dart (2004) identifica un aspecto particularmente retórico de lo que implica ser «empresarial» puesto que las prácticas gerencialistas se acompañan de un discurso que las justificaría frente a otros actores institucionales, como las autoridades gubernamentales que cumplen un rol de evaluador.

Como se observa en la [Tabla 5.1](#), al momento de evocar los objetivos de la organización a la que pertenecen, varios dirigentes entrevistados (Coop1, Aso12 y OCom2) tienden a privilegiar en sus narrativas aspectos como la *tecnificación*, la *innovación* en los procesos productivos, la *calidad* de los bienes y servicios, o el *desarrollo de competencias* de los socios y directivos. Asimismo, en los perfiles de proyecto presentados al IEPS para acceder a recursos bajo la modalidad de cofinanciamiento, los objetivos declarados por las organizaciones se traducen en procesos de modernización que estas estructuras deben necesariamente perseguir para asegurar su sostenibilidad económica. Los referentes a los que los miembros de estas organizaciones recurren se asimilarían a los elementos del *mundo industrial* (Boltanski & Thévenot, 1991) puesto que este tipo de compromiso permitiría a la organización alcanzar legitimidad frente a sus evaluadores. Aunque, anteriormente a su participación en la compra pública, los miembros de estas organizaciones ya se planteaban el objetivo de reducir costos de producción, este objetivo era tratado como un *medio* para alcanzar objetivos más plurales, y no como *fin* mismo de la organización.

Se constata que la misión declarada por los representantes de estas iniciativas refleja por un lado una transposición de medios con fines; y por otro lado una noción de viabilidad según la cual las únicas condiciones que harían posible su funcionamiento suponen la subordinación de toda actividad a un objetivo de *consolidación económica*. En contraste, en los discursos iniciales era la estructura organizacional que servía los intereses y la reproducción del grupo social. Aunque los objetivos sociales, medioambientales o políticos no desaparecen completamente de los discursos de los miembros, los objetivos de carácter económico son tratados con mayor importancia. En otras palabras, la consolidación económica bajo un paradigma productivista, se antepone a la pluralidad de objetivos. Coraggio (1999) advierte una visión economicista de la organización por cuanto se dicta de forma prescriptiva cómo deben configurarse las distintas subjetividades en el espacio organizacional para un funcionamiento de la actividad económica calificado como óptimo.

Esta priorización de ciertos objetivos frente a otros reflejaría asimismo nuevas interpretaciones de la *sostenibilidad* que, en los casos citados, parece limitarse a una noción de eficiencia (reducción de costos de producción mediante una estrategia de tecnificación). Esta interpretación sobrepasa el

Tabla 5.1: Evolución de la misión declarada de organizaciones entre los años 2015 y 2017 (extractos de entrevistas)

ORG.	AÑO 2015	AÑO 2017
COOP1 (trayectoria 4)	«A través de la cooperativa, como socias, buscamos <u>mejorar nuestro nivel de ingresos</u> y así <u>las condiciones de vida de -nuestras familias</u> , por medio de la confección y la comercialización de productos textiles de calidad en los mercados públicos y privados.»	«Nuestra misión es <u>desarrollar competencias en la industria textil</u> y de <u>gerencia</u> que nos asegure nuestra actividad económica en el tiempo, incursionando en nuevos mercados públicos y privados.»
ASO12 (trayectoria 4)	«Nuestra misión es brindar servicios de alimentación de <u>calidad</u> , con <u>calidez</u> , destinados a los CIBVs, empresas públicas y privadas y a la ciudadanía en general, que permita <u>garantizar los medios de subsistencia</u> de nuestras socias y mejorar su nivel de vida. Además buscamos contribuir a la <u>seguridad alimentaria</u> de la población, en especial la población infantil, de la provincia.»	«Nuestra misión es ser referente de la EPS, como asociación líder en brindar servicios de alimentación de <u>calidad</u> a instituciones públicas y privadas. El posicionamiento de la asociación en el mercado es posible solo mediante el desarrollo de competencias de las socias que nos permita ser más competitivas frente a otras organizaciones, garantizando así la fidelidad de nuestros clientes.»
OCOM2 (trayectoria 2)	«Como misión, buscamos <u>satisfacer las necesidades económicas</u> de los socios y socias mediante procesos productivos respetuosos con el <u>medio ambiente</u> y las <u>tradiciones</u> de nuestras comunidades. Nuestra visión es el desarrollo de una agroindustria nacional que esté basada en principios de la economía solidaria.»	«Nuestra misión es la <u>innovación</u> . Primero buscamos trabajar con maquinarias que nos ayuden a <u>abaratarse los costos de producción</u> . Estamos sacando ahora productos específicamente para el Estado y eso lo tomamos como base para <u>modernizarnos</u> y, con esa tecnología, poder <u>competir</u> con otras empresas en el mercado privado. Nuestra propuesta de innovación es hacer quesos cremosos y ofrecer este producto como parte de los menú en el servicio de catering. [...] De las 73 microempresas lácteas que hay [en la provincia], ninguna domina esas técnicas porque no tenemos la capacitación ni la tecnología. Usted encuentra esos quesos en los supermercados, esos vienen de empresas grandes como Alpina, el Kiosko; hacia allá queremos llegar.»

plano discursivo de los actores y se extiende a sus prácticas de producción como se tratará más adelante (sección 5.2.1).

Por su parte, otras organizaciones estudiadas no reflejan esta reorientación, al menos discursiva, de su misión. En estos casos, los miembros admiten que la tecnificación y la profesionalización son medios, entre otros, que contribuirían a alcanzar un fin: la generación de ingresos de sus integrantes y la *sostenibilidad* de la organización. Estas personas consideran la tecnificación y la profesionalización como estrategias que son valoradas positivamente en la medida que, más allá de contribuir a mejorar las condiciones de producción, se muestren *acorde* con el cumplimiento de una pluralidad de objetivos y valores (sociales y, eventualmente, políticos) de la organización.

Por ejemplo, el caso de una de las iniciativas dedicadas a la manufactura textil (Aso7) ilustra esta distinción voluntaria entre medios y fines por parte de sus miembros y una búsqueda de coherencia entre distintos objetivos. Para su participación en la compra pública inclusiva, la constitución de un capital técnico y la profesionalización de (al menos) una proporción de los miembros, han sido instrumentales a favor de aspectos intrínsecamente compatibles con una concepción substantiva de la economía: (1) la consolidación de medios de producción de *propiedad colectiva* y (2) el acceso a *conocimientos compartidos*.

(27) *Entrevistadora:* Y para entenderlo bien, para cumplir con los contratos con el MINEDU, ¿todas las socias tienen talleres personales?

Presidenta: No, ya tenemos nuestro propio taller. Un taller con maquinaria propia.

Entrevistadora: ¿Tienen un taller colectivo?

Presidenta: Sí, ya tenemos un taller colectivo.

Entrevistadora: ¿Y la maquinaria está a nombre de la asociación?

Presidenta: Claro, [maquinaria] comprada por la asociación y a nombre de la asociación. Para que se dé cuenta, nosotras no ingresamos con maquinaria de las socias como lo hacen en otras asociaciones, «que yo pongo mi máquina, la otra pone la suya, que después salgo de la asociación, me llevo mi máquina y ni modo las otras socias...». Nosotras no, acá, todo es propiedad de la asociación, sino ¿cuál es el sentido de asociarnos para vender al Estado? El SERCOP nos pide tener maquinaria de punta, si tenemos que comprarla, al menos que sirva para todas; en este barco [refiriéndose a la organización] estamos todas. Igual, todas aprendemos a usarla, unas mejor que otras (risas), pero tratamos que todas ganemos esos conocimientos. Luego, si por A o B razón, no podemos seguir vendiendo al Estado, todas habremos ganado oficio para seguir generando ingresos para nuestros hogares.

Entrevistadora: Y ¿cómo financian la compra de esa maquinaria?

Presidenta: En base a estatutos, el 10 % de ahorro asociativo se reinvierte en maquinaria.

Entrevistadora: Me puede explicar, por favor, ¿a qué se refiere con ahorro asociativo?

Presidenta: Sí, verá, en cada contrato se deja un 10 % para la asociación y eso lo reinvertimos en maquinaria. Nuestra idea fue, desde el principio, invertir en máquinas que nos habilite catalogarnos en otros productos.

— Aso7, marzo 2017

5.1.2 Interpretación de la viabilidad económica: cálculo del esfuerzo comunitario

En el marco de la compra pública, la aplicación a fondos concursables, destinados a financiar capital de trabajo de las organizaciones participantes, ha implicado ciertas exigencias adicionales a las solicitadas por el SERCOP dentro de los criterios de calificación de proveedores (véase 4.2, p. 132). Así, por ejemplo, en el marco de los programas ACES (sección 4.1, p. 116) se exige a las organizaciones la elaboración de un proyecto productivo, en el cual la *reconversión tecnológica* y la implementación de *infraestructura* puede plantearse como algunos de sus componentes. Frente a este escenario, varias de las organizaciones estudiadas han debido formular e implementar, con el acompañamiento del IEPS, un *plan de negocios* como herramienta de gestión que guíe a la vez que demuestre la viabilidad técnica y económica de su actividad productiva¹.

Partiendo de la premisa que «la gestión es una práctica dotada de un conjunto de herramientas cuya articulación se considera racional» en el pensamiento económico dominante (Chiapello y Gilbert, 2013, p. 368), los instrumentos de gestión han sido tratados principalmente desde su dimensión técnica y por lo tanto desde sus funciones explícitas. Por herramienta de gestión, los autores entienden todos los instrumentos que «sitúan en el centro del comportamiento de las organizaciones la noción de *rendimiento*», ya sea en términos de eficacia (es decir la consecución de objetivos) o de eficiencia (la minimización de los recursos para alcanzar estos objetivos) (Philippe y Sponem, 2008, p. 116).

La literatura científica (por ejemplo, los trabajos de Hoarau y Laville, 2008) ha cuestionado ampliamente el lugar que ocupan las herramientas de gestión en el funcionamiento de las organizaciones sin fines de lucro (como las organizaciones de EPS). El debate se ha orientado sobre todo a cuestionar los efectos en los objetivos y la misión de estas organizaciones (sección 5.1.1), así como en su capacidad para alcanzarlos. Sin embargo,

1 Durante el año 2018, 472 organizaciones de EPS recibieron asesoría por parte del IEPS en temas administrativos y financieros para la formulación de planes de negocios; de ellas 73 iniciativas tuvieron acompañamiento desde la fase de formulación de este instrumento hasta su implementación (IEPS, 2019, p. 11).

esta aproximación no cuestiona necesariamente la concepción de la economía que guía la aplicación de herramientas como el plan de negocios en el marco de las políticas de promoción de organizaciones como las de EPS. Estas herramientas incorporan implícita o explícitamente una noción de viabilidad a partir de la cual se diseña, implementa y evalúa cualquier intervención. De ahí que también es posible analizar estas herramientas desde sus efectos políticos (Chemin y Gilbert, 2010). Para ello es necesario identificar la lógica que explicaría la adopción de determinada herramienta de gestión y los riesgos (o efectos perversos) que induce la adopción de tal dispositivo (Eynaudo *et al.*, 2019).

Las entrevistas a varios representantes de organizaciones que recurrieron a un convenio de cofinanciamiento con el IEPS sugieren que la adopción del plan de negocios fue la *respuesta* por parte de las organizaciones a las *expectativas* de un público determinado, en este caso el IEPS como entidad financiadora de recursos provenientes del un subsidio público. Algunos representantes coincidieron, sin embargo, en el hecho que esta herramienta significó inicialmente un desafío para fortalecer la dimensión económica de su organización. La MSoc1 ilustra esta expectativa inicial.

- (28) Necesitamos evolucionar ¡El estancarse es morir! Entonces, con el proyecto [convenio de cofinanciamiento] vimos que hemos estado un poco estancados por mucho tiempo. Tal vez por eso, porque estábamos dando mucha energía a la cosa política, pero necesitamos darle más energía a la construcción económica. [...] Queremos disputar la economía, así como disputamos la política. Queremos expandirnos, queremos llegar a más gente, queremos que más gente tenga alimentos sanos. Eso obviamente va a dinamizar la economía lo [que] es también una forma de hacer política.

— Presidente MSoc1, abril 2016

La asociación pasó por una fase de formulación² del proyecto denominado «Fortalecimiento organizativo para la provisión de productos en los programas de alimentación infantil e implementación de un espacio de comercialización» con el acompañamiento del equipo técnico del IEPS. Durante esta fase, los miembros de la organización consideraron al plan de negocios como un instrumento concebido para el ideal-tipo de la micro-empresa con finalidad de lucro. El representante señaló enfáticamente que «el formato del plan de negocio que solicita el IEPS no ha sido, bajo ningún concepto, adaptado a las características propias de las organizaciones de economía solidaria» (entrevista MSoc1, mayo 2016). Para este líder existe una incompreensión por parte de los actores gubernamentales sobre lo que implica la cuestión de la *sostenibilidad* en general y la *viabilidad*, en particular para las organizaciones arraigadas en un proyecto político.

² Esta fase de formulación tuvo una duración de aproximadamente cuatro meses de reuniones entre funcionarios del IEPS y cinco miembros (entre ellos la directiva) de la MSoc1.

- (29) [En las reuniones con el IEPS] íbamos sacando datos y ellos con su experticia iban armando el proyecto [...] La gente acá [primero] se entusiasmó porque nos vimos desafiados. O sea, dijimos, bueno ¿podemos seguir veinte años más con la Canasta? Sí, ¿O podemos dar un salto? ¿Por qué no montamos una tienda? Era un sueño que teníamos desde hace rato, tener una tienda, entonces, lo metimos en el proyecto, ¡Montemos la tienda, eso va a ser un gran avance! es lo que decíamos todos.

Ellos [en referencia a los funcionarios del IEPS] nos decían que el único interés es que nos *especialicemos* y atendamos a los CIBVs. En cambio, para nosotros, ¡los CIBVs son un mercado más! Nosotros tenemos un circuito que incluye: la Canasta, las ferias, las perchas, el mercado de Guayaquil³ y éste [el mercado público] es uno más. Entonces, este proyecto queríamos que fuera para fortalecer todo el circuito económico, que además nos permite integrar a más agricultores que necesitan trabajar y producir ingresos y, ahí [el proyecto] tendría sentido. Los CIBVs no es mayor cosa tampoco. Ellos nos pintaban como que iba a ser el mercado óptimo, pero es una demanda no mucho más grande de la que ya movemos.

— Presidente MSoc1, febrero 2017

El IEPS se enfocó así en la necesidad de fortalecer la dimensión económica de la organización, lo cual pasó por un examen financiero riguroso mediante la elaboración del plan de negocios. Según los miembros entrevistados, el objetivo consistía en la optimización de la actividad productiva (ratio costo-beneficio), el cual no correspondía necesariamente con el razonamiento que había sido privilegiado en la organización. El análisis de la viabilidad económica desde la perspectiva del IEPS y de la MSoc1 ilustra esta tensión, especialmente en lo que respecta la fijación del precio de la canasta y la racionalidad que la sustenta.

- (30) *Entrevistadora:* Sobre los indicadores en el plan de negocio con los que el IEPS les evalúa como EPS, ¿crees que están adaptados para las organizaciones de economía solidaria o son indicadores muy tradicionales?

Representante: Sí. O sea, eso sí, funcionan con indicadores clásicos, pero en el IEPS no pueden hacer otra cosa todavía, me parece. Verás, este proceso nos ha servido de bastante reflexión aquí. Porque, por ejemplo, cuando estábamos haciendo el análisis financiero para presentar el proyecto con el IEPS, a sus técnicos no les cuadraba el análisis: En el análisis de productos y tarifas, te leo lo que piden: «¿cuánto cobra por los productos y servicios que la organización ofrece, en relación con los mismos productos y servicios de otras organizaciones, empresas o personas?». Haciendo

3 La feria de Guayaquil (o ecomercado) es una alianza con una federación campesina del Guayas que incluye productores de distintas zonas del Ecuador. La MSoc1 se ubica entre los principales proveedores de productos de la Sierra.

el ejercicio con los colegas del IEPS, al precio que vendemos la canasta [13 dólares] si no llegábamos a 400 canastas mensuales no se justificaba la viabilidad económica de nuestra actividad⁴. Entonces dijimos que eso no era real para nosotros; dijimos es que ustedes no están calculando bien, calculemos realmente cuál es el *costo-beneficio* de la canasta. ¿Cuánto representa el esfuerzo comunitario? Que no está siendo cuantificado [ni como costo ni como beneficio]. Entonces, vimos que nuestra canasta de 13 dólares, si yo cuantifico el «esfuerzo comunitario» llega a costar 17 dólares. Ahí, se cubrirían realmente los costos. Pero ese costo no lo podemos incluir en el precio de la canasta.

Entrevistadora: Y ¿en qué consiste este esfuerzo comunitario?

Representante: Tuvimos que explicar que ese esfuerzo comunitario es lo que costaría si yo como asociación debiera contratar a alguien [para que] me elabore y me entregue mi canasta, ahí me costaría 17 dólares [ese trabajo es asumido voluntariamente y de manera rotativa por los mismos miembros-consumidores de la organización]. Ese esfuerzo [calculamos que] representa 4 dólares por canasta. ¿Dónde está ese esfuerzo? No aparece en ninguna parte, pero está ahí, es parte de nuestra actividad voluntaria como socios [productores y consumidores a la vez]. Ese tiempo no cobramos y además es muy variable. A veces nos demoramos dos horas en preparar las canastas, pero otras veces nos tomamos toda una tarde porque aprovechamos que nos reunimos para las canastas y de paso discutimos sobre algún tema, alguna estrategia que queramos probar. Eso no calculamos en el costo de la canasta, no vemos sentido porque es parte de nuestro compromiso político.

Otra cosa, en precios de la canasta, si comparo el precio de esta canasta comprando el mismo día, el mismo producto en el mercado más barato de Riobamba, costaría 22 dólares. O sea, te das cuenta de cómo funciona el mercado capitalista de intermediación, dónde se queda todo ese capital. Yo lo logro hacer con 13 dólares, lo que allí cuesta 22. ¡Y en el mayorista no son productos orgánicos! Los nuestros son orgánicos, además. Y nosotros como productores ganamos 30 % o 40 % más, de lo que ganaríamos vendiéndole a cualquier intermediario. Entonces, hicimos notar a al IEPS un poco esta otra dinámica que no calzaba en las cuentas de su análisis financiero. Bueno, así lo pusimos en el proyecto: precio de la canasta de legumbres y hortalizas = 17 dólares para demostrar que somos viables económicamente. No calzaba bien en la matriz lo del esfuerzo comunitario, se lo puso en parte como voluntariado; lo tuvimos que cuantificar y esto fue un baluarte del proyecto. Pero obviamente no tuvo mucha

4 Se estima que entre 2015 y 2016, la organización ha comercializado en promedio 170 canastas mensuales, con un máximo de 234 (abril 2016) y un mínimo de 74 (octubre-diciembre de 2016) durante este periodo.

lógica financiera para el IEPS. Ellos no conciben que se mezcle economía con política [risas].

— Presidente MSoc1, febrero 2017

El criterio de viabilidad para el IEPS no admitía aportes de trabajo voluntario ni aquellos provenientes de redes de ayuda mutua, *a priori* basados en relaciones de *reciprocidad*, mientras éstos no sean computados como costos. Habría entonces que cuestionar una eventual influencia que esta aproximación de la *viabilidad económica* pueda tener en la subjetividad de los miembros y en la difusión de una racionalidad instrumental.

Citando a Vázquez (2010, p. 105), desde una perspectiva de economía substantiva, «para los emprendimientos asociativos mercantiles, los costos que asumen durante la actividad productiva y los precios que obtienen en el mercado, así como la tecnología accesible y la productividad alcanzada son factores relevantes para su sostenibilidad; el problema radica cuando la concepción y [la] medición de esta última se reduce a estos factores».

Para la organización, la elección de cuantificar este trabajo comunitario, antes tratado exclusivamente en términos políticos —bajo la figura del consumidor-actor (*consom'acteur*) (Verhagen, 2011)— y transparentarlo en el costo de la canasta se justificó por la intención de generar confianza respecto de su viabilidad económica frente al IEPS y obtener así el financiamiento necesario para cubrir el proyecto de ampliación de la infraestructura.

5.2 DEBILITAMIENTO DE LA RECIPROCIDAD EN LA BÚSQUEDA DE EFICIENCIA

Más allá de una evolución (o no) de la misión declarada y la adopción de herramientas de gestión compatibles con una lógica gerencialista, la participación en la compra pública implicó para varias iniciativas —en particular aquellas que originalmente se dedican a la producción orgánica (OCom1, MSoc1) y a la manufactura artesanal (OCom3) o convencional (Aso1 y Coop2)— tensiones en su *actividad productiva*. Más precisamente, la evaluación del criterio de territorialidad habría generado disyuntivas para las organizaciones en cuanto a la modificación de ciertas técnicas de producción y al abandono de la diversificación productiva. Estas cuestiones se discuten a continuación.

5.2.1 Proximidad geográfica a expensas de la intercooperación y el arraigo comunitario

Bajo el criterio de *territorialidad*, los dispositivos de compra pública inclusiva consideran como proveedores únicamente a las organizaciones de EPS domiciliadas en el territorio de la demanda. Además se insta a las organiza-

ciones a incorporar componentes de origen nacional en la elaboración de bienes o la prestación de servicios (véase 4.2.2, p. 139). Este criterio se fundamentaría en una lógica de desarrollo local (Mendonça & Rocha, 2015) según la cual las organizaciones participantes acudirían, en principio, a aquellos actores económicos que estén ubicados en el mismo territorio donde se realiza la actividad productiva para el aprovisionamiento de materia prima e insumos.

Las tensiones para las organizaciones de EPS han surgido cuando la elección de proveedores de materia prima fue guiada por una lógica de *proximidad geográfica* a expensas de otros elementos asociados a una *proximidad relacional* o *simbólica* (Brunori, 2007) que las organizaciones comparten con dichos actores⁵. Dicho de otra manera, para cumplir con el criterio de territorialidad, ciertas organizaciones se han visto frente a la disyuntiva de elegir sus proveedores con base en incentivos que se acercan más a una racionalidad instrumental (por ejemplo de eficiencia) que a una lógica de orden substantivo, basada en valores de producción comunes, la naturaleza de la propiedad de los medios de producción, entre otros aspectos.

La Aso1 y la Coop2 ilustran las tensiones derivadas del criterio de territorialidad al momento de elegir la fuente de insumos necesarios para la producción y entrega de uniformes al MINEDU y la prestación del servicio de alimentación en hospitales públicos, respectivamente.

En cuanto al primer caso, la organización Aso1 fue constituida legalmente en el año 2015, bajo la iniciativa de once mujeres de Ibarra (provincia de Imbabura) en la Sierra ecuatoriana. La Presidenta contaba con experiencia previa en la compra pública, puesto que había sido proveedora a título individual, en el marco del Programa «Hilando el Desarrollo». Por su parte, once operarias que habían trabajado junto a ella en la confección de uniformes bajo la modalidad de feria inclusiva, se sumaron a la iniciativa de conformar una asociación y producir de manera colectiva. A marzo del 2017, su principal cliente era la Dirección Provincial del Ministerio de Educación y el 78 % de sus ventas totales se realizaban en el mercado público.

- (31) Algo que fue bastante bueno y bastante provechoso que hizo el Estado fue haber decidido sectorizar las compras con los productores de las provincias donde están las demandas de uniformes. Así pues esos recursos ya no salen fuera de la provincia. Antes, aquí en Ibarra contrataban con empresas grandes de otras ciudades. El cambio fue muy bueno, porque nos da la oportunidad de trabajar aquí, en nuestra provincia, para nuestra misma

⁵ Brunori (2007) ha contribuido a la conceptualización de la proximidad, en particular en las iniciativas del sector alimentario. El autor distingue las «iniciativas de alimentación según las dimensiones simbólica, física y relacional de las diferentes estrategias de relocalización de los alimentos» (p. 8).

gente. Prácticamente se les está obligando a las instituciones del gobierno a que nos contraten a nosotros. [...]

Recibimos la orden de 140 kits, eso nos hizo un pago de, más o menos, 33 000 dólares, de los cuales, 17 000 se fueron para la compra de materia prima. Mire, ahí tenemos un problema, un dilema. Para los hilos, conocimos en una capacitación sobre la LOEPS a unas compañeras también de la EPS, como nosotras, que pusieron su hilandería en el Carchi [provincia aledaña al norte del Ecuador]. Pero cuando fuimos a averiguar precios, condiciones de pago y todo eso, nos llevamos la mala sorpresa que ¡están vendiendo carísimo! y además se demoran en la entrega como ocho días laborables, dijeron. Y usted sabe que la orden de compra del Ministerio le llega al correo y al siguiente día tenemos que empezar a cocer. [...]

Es verdad que las compañeras [de la Hilandería] son mujeres trabajadoras, con necesidades como las nuestras, tienen familias con hijos que criar... Y también nos damos cuenta que lo que buscan es crear empleo, oportunidades para tener ingresos, como nosotras. Pero, como en todo, ¡el tema de la plata es complicado! Tenemos que disminuir lo que más podamos de costos para tener un ingreso adecuado. Usted sabe que no buscamos enriquecernos, pero sí crecer como asociación y vivir dignamente; educar a nuestros hijos, que coman bien... Por eso al final hicimos el pedido de tela e hilos con Textiles Derivados, una empresa de Quito que tienen fábrica también aquí en Ibarra. También vimos la posibilidad de compra en Nematex, es esa empresa guayaquileña que está también activa aquí en la provincia, pero nos fuimos por la de Quito. A los tres días estaban llegando ya los camiones cargados de tela.

— Presidenta Aso1, marzo 2017

La integración horizontal entre varios actores, en un esquema de *reciprocidad ampliada* (Servet, 2013), se ve en riesgo frente a la oportunidad que representan ciertas prácticas valoradas como más eficientes para garantizar un mayor nivel de ventas para la organización. Según los líderes entrevistados, la misión última de generar y estabilizar los ingresos de la organización al servicio de las necesidades comunes de los miembros, implica adoptar medidas que debilitan posibles dinámicas de *intercooperación*. Uno de los efectos de esta decisión fue la fractura en las relaciones de la Aso1 con otras organizaciones *pares* con las cuales comparte, más allá de una circunscripción geográfico-espacial, valores y condiciones de vulnerabilidad comunes.

Por su parte, la cooperativa agropecuaria (Coop2) también ilustra este tipo de tensión. No obstante, en este caso la fractura relacional ocurrió entre los miembros y la directiva de la organización.

Caso 5.1: COOP2: auge, crisis y reinversión del modelo organizativo

Situada en Cuenca (provincia de Azuay) en la Sierra ecuatoriana, la cooperativa contaba con 174 miembros (en abril de 2017). Originalmente, la organización funcionaba como cooperativa de ahorro y crédito; sin embargo, su modelo de gestión no se limitó a la prestación de servicios financieros. De hecho, la cooperativa brindaba apoyo a pequeños agricultores de la provincia (a la vez socios de la cooperativa) en los procesos de producción y comercialización, mediante el establecimiento de una red de restaurantes y tiendas de alimentos orgánicos para la venta al por menor de los productos de los socios-agricultores.

De igual manera, la cooperativa ofrecía crédito a los pequeños agricultores, excluidos de los servicios provistos por instituciones financieras convencionales; a la vez que se involucró activamente en una serie de proyectos comunitarios. De ahí que el modelo de gestión de la cooperativa la posicionó como caso emblemático de economía solidaria en el imaginario colectivo ecuatoriano. La organización también fue conocida en la provincia por pagar las tasas de interés más altas sobre los depósitos⁴. Aunque comenzó en la provincia del Azuay, la cooperativa se expandió en las provincias del Guayas y El Oro (en la Costa ecuatoriana).

Sin embargo, la organización fue objeto de una de las mayores quiebras financieras del Ecuador desde la crisis bancaria de 1999. De hecho, en el 2013, el gerente general de la Cooperativa, junto a otros miembros del Consejo de Administración, fueron impugnados con cargos de lavado de dinero y malversación de fondos. Este proceso suscitó la intervención de la SEPS para la liquidación de la cooperativa y el proceso de devolución del 99 % de las 116 000 cuentas de depósitos que manejaba la organización.

En 2014, por disposición de la Presidencia del Ecuador en el marco de la política de promoción de la EPS, y en apoyo a la iniciativa de un grupo de setenta ex-miembros de la cooperativa, se conformó una nueva organización. Para ello se suscribió un convenio entre la nueva cooperativa y el IEPS para la coadministración de los bienes que habían sido incautados por el Estado previamente a la liquidación de la cooperativa. La organización se reconvirtió así en cooperativa de producción agropecuaria y de servicios de alimentación y adquirió los derechos de uso de las instalaciones productivas (granjas denominadas solidarias y un centro de acopio), así como de los siete puntos de comercialización (denominados ecomercados [5] y ecofondas [2]) en la provincia de Azuay.

La misión declarada por los miembros es fortalecer cadenas de producción y comercialización de alimentos sanos y derivados de la actividad agropecuaria en beneficio de los pequeños agricultores de la economía solidaria. Desde entonces, la cooperativa ha logrado un elevado nivel de ventas (5.7 millones de dólares en el 2016), en relación con el resto de organizaciones estudiadas. Para los socios-productores, las ventas realizadas en la cooperativa representan su principal fuente de ingresos mensuales (el ingreso mensual derivado de estas ventas supera el SBU). Los principales clientes de la cooperativa

son los consumidores en los ecomercados y ecofondas (mercado privado) (Tabla 2.2).

Fuente: entrevistas a Gerente y miembros de la Coop2 (febrero 2016 y marzo 2017).

^a La tasa de interés activa fue 12.75 % anual, aproximadamente el doble de la tasa más alta pagada por los bancos locales y el 1.5 % por encima de la tasa ofrecida por otras cooperativas financieras de la provincia.

Una vez consolidado el nuevo modelo de gestión, a partir del 2015, el IEPS motivó a la organización a participar en los programas de compra pública inclusiva, particularmente en la prestación del servicio de alimentación en hospitales públicos y la provisión de refrigerios en eventos organizados por entidades gubernamentales. De ahí que, en cumplimiento con el criterio de territorialidad, son los mismos socios-productores quienes en su mayoría aseguran la provisión de insumos (hortalizas, frutas, cárnicos) para la preparación de alimentos y de productos procesados (café en grano, mermeladas, miel, entre otros) para la composición de los refrigerios distribuidos en las entidades públicas.

(32) Nosotros [refiriéndose a la cooperativa] somos quienes abrimos una ventana para los productos que entregan los socios. Le pongo un ejemplo, la quínoa que vendemos nos llega de una organización de agricultores de Colta. Si ellos, como organización, quieren ser proveedores del Estado y quieren darle el producto a un hospital, les resulta muy difícil porque el hospital les pide a ellos no solamente la quínoa; les pide una gama de productos y ellos producen sólo quínoa. Si hay un productor que cultiva lechugas y quiere proveerle al Estado, volvemos al ejemplo del hospital, el compañero no puede entrar a la compra pública solo con lechugas, porque se le pide la lechuga y, digamos, diez, doce, quince productos más. Entonces, ahí entra nuestra cooperativa, como una alternativa de articulación para estas organizaciones con el Estado. Nosotros recibimos las lechugas de la organización X, la quínoa de la organización Y, el fréjol de la organización Z, granos tiernos de la Sierra Centro, frutas de la Costa y, como Cooperativa le entrego al hospital, a un ministerio bajo la forma de almuerzo o refrigerio.

— Presidente Coop2, mayo 2016

Sin embargo, los dirigentes entrevistados manifestaron que la cooperativa ha debido abandonar parcialmente la provisión de materia prima e insumos con sus propios miembros-productores debido a ciertas preferencias particulares de productos agroindustriales por parte de la demanda estatal. Para los funcionarios de los hospitales públicos que coordinan la contratación del servicio de alimentación, el cumplimiento del criterio de *territorialidad* bastaría con asegurar aquellos alimentos que son locales

simplemente porque se producen y comercializan dentro de un área geográfica particular; hecho que Tregear (2011) relaciona con la cuestión de la identidad que un producto alimenticio local adquiere en el mercado.

- (33) Hoy en día abrimos nuestro abanico de opciones para la provisión de productos. Decimos que no vamos a cerrarnos en ofertar solamente productos de las organizaciones de economía solidaria cuando el hospital me pide aceite Girasol [para las ensaladas], digamos. Yo no puedo dejarle de servir al hospital porque no me gusta el aceite Girasol. Sabemos que esa empresa no es economía solidaria, pero no por eso me voy a negar a incluirlo en los alimentos. Pues, al contrario, lo hago y ese margen nos va a ayudar a que el negocio de la cooperativa sea sustentable, o sea, para que las lechugas de las productoras, los pollos, la quínoa, etc., siga entregándose al Seguro Social. Esto fue un tema de discusión interno dentro de la cooperativa: saber qué hacer frente a ese escenario. Nos preguntamos: ¿mantenemos un concepto de 100 % de productos de nuestros socios; o nos abrimos a competir y ofertamos productos incluso de marcas de empresas tradicionales que a veces nos piden? O ¿nos limitamos a [ser] una tiendita pequeña de economía popular que no se abre al mundo? Entonces dijimos no ¿Y por qué dijimos que no? Porque ese día era el cumpleaños de uno de los funcionarios del IEPS⁶ y en la mesa de cumpleaños había Coca Cola y un pastel ¿cómo se llaman esos? ¡brownie! Entonces, dijimos si nosotros mismos compramos *brownies* de Indupan [sociedad anónima ecuatoriana] ¿por qué no puedo ofertar esa clase de postres que el mismo funcionario público me ha de comprar más tarde cuando necesiten servicio de refrigerio? Insisto, ese margen nos ayuda a salir adelante con nuestro macro-objetivo de apoyar al pequeño productor. Entonces nos abrimos.

— Presidente Coop2, mayo 2016

Frente a determinadas rutinas de los consumidores, la dirigencia ha acudido a actores, como las agroindustrias o empresas distribuidoras, con los cuales comparten la ubicación geográfica (situados en parroquias aledañas), pero cuyos valores y modos de funcionamiento son divergentes. En términos de procesos productivos, estos actores no aseguran una producción respetuosa con el medio ambiente; y en cuanto a la propiedad de los medios de producción, ésta no es necesariamente colectiva.

Asimismo, más allá de preferencias puntuales, las entrevistas realizadas con los representantes de la cooperativa sugieren que esta decisión en la selección de proveedores obedece a una presión desde el Estado para asegurar estándares de *calidad*. Ciertos productos provenientes de los

⁶ Es importante señalar que, en las condiciones del convenio de coadministración entre la Coop2 y el IEPS se estableció la posibilidad de participación de los funcionarios gubernamentales de esta última, con voz mas no con voto en las asambleas generales de la cooperativa.

socios-productores se alejan de los requisitos establecidos por las entidades gubernamentales en materia de BPM.

- (34) La prioridad damos a nuestros socios-productores; si tengo una percha lista con miel artesanal de las socias de Guamate, no voy a entregar al Estado una [miel] Gustadina u otra marca industrial. Pero, en cambio, aquí entra la cuestión de la *calidad*. Vea, el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS) nos pide café y mermelada para los desayunos que se da a los pacientes y ha habido veces que nos ha tocado jugarlos la suerte con nuestros productores. Tenemos café de los compañeros de Vilcabamba, de buenísima calidad que no le pide favor al Nescafé [de Nestlé]. Los funcionarios del IESS está contentos con nuestro café. Pero, la mermelada, ni le cuento, ¡nos ha sacado canas verdes! Cuando avisamos a los compañeros de Sigsí [parroquia de Azuay, al sur del Ecuador] que necesitábamos entregar ese producto, nos vienen trayendo los frascos con su mermelada, una líquida, la otra más pastosa, otra bien dura como para cortar... No toman conciencia que el producto tiene que ser igualito, sino el hospital no nos los recibe y nos multa por incumplimiento de las condiciones del contrato. Ahí es cuando nos toca reemplazar con la Gustadina, ¡que es de origen nacional, pero industrial! Nada tiene que ver con la economía solidaria...

Otro caso, los pollos. En el Hospital Regional nos dicen «deme pollo nacional, pero deme producto con la *calidad* que le pido», es decir con certificación BPM. Ninguno de nuestros productores tiene eso. Ahí es cuando compramos el pollo a Pronaca [agroindustria ecuatoriana] y entregamos ese pollo que, mal o bien, cumple con el estándar de calidad que el hospital solicita. Es normal, como hospital no puede entrar un pollo que no tenga los cuidados sanitarios y todo ese tema [de inocuidad]; eso entendemos. Es esa parte tecnológica que la industria ha logrado desarrollar que asegura lo que ellos [refiriéndose al Estado] piden como criterio de calidad que no está de la mano con la producción del pequeño productor. Pero eso los compañeros (refiriéndose a los socios-productores) no aceptan, no entienden...

Nos culpan como directiva que preferimos comprar a las industrias en tiempos de contratos con el Estado; industrias con quienes ellos no pueden competir. Entonces se rebelan, nos amenazan de retirarse o dejar de entregar la producción en las ecotiendas. Ha sido todo un proceso de tira y afloja con ellos.

— Gerente Coop2, mayo 2016

Como efecto de esta selección de proveedores externos a la organización se evidenció una fractura en las relaciones, tanto comerciales como interpersonales, entre los dirigentes de la cooperativa y varios de los socios-productores afectados. Estos últimos cuestionan abiertamente las

decisiones de la directiva calificándolas como amenaza al proyecto de base de la organización: «resistir a las prácticas ecológicas y socialmente destructivas del sistema agroalimentario contemporáneo». Citando a Allen, FitzSimmons, Goodman y Warner (2003, p. 64), estos miembros recurren a un discurso de *contra-movimiento* que pretende desafiar el control de las corporaciones y otras instituciones del sistema agroalimentario dominante.

Ambas organizaciones estudiadas (Aso1 y Coop2) justifican la elección de proveedores de insumos y materias primas que se alejan de sus valores de producción, bajo argumentos que reflejan elementos del mundo industrial (Boltanski & Thévenot, 1991) como la búsqueda de calidad, fiabilidad y eficiencia. En todo caso los dirigentes entrevistados respaldan este tipo de estrategia calificándola como el «único camino posible» (entrevista Gerente Coop2, mayo 2016) para cumplir con los criterios de territorialidad y de origen nacional establecidos en los dispositivos de compra pública inclusiva.

5.2.2 *Especialización vs. diversificación productiva: el caso de la agricultura orgánica*

Todas las organizaciones estudiadas operan con técnicas intensivas en trabajo. Adicionalmente, entre las organizaciones que preexistían a la puesta en marcha de la política de compra pública se distingue las iniciativas que operan con base en conocimientos y técnicas ancestrales locales como aquellas organizaciones de base comunitaria (véase su trayectoria en la sección 3.2.2, p. 102) o arraigadas en el movimiento agroecológico (véase esta trayectoria en la sección 3.2.3, p. 104). Para estas organizaciones dedicadas a la producción orgánica, cuestiones como la preservación de los ecosistemas, la agroecología y la soberanía alimentaria⁷—así como el posicionamiento de estos temas en el espacio público— han ocupado un

⁷ El concepto de soberanía alimentaria fue moldeado significativamente por la globalización de los mercados agroalimentarios y sus efectos en la agricultura campesina. Mientras que los discursos desarrollados bajo el paraguas de la soberanía alimentaria son amplios (y a veces contradictorios) (Chaifetz & Jagger, 2014; Hospes, 2014), una definición común de soberanía alimentaria implica «el derecho de los pueblos a una alimentación sana y culturalmente apropiada, producida a través de métodos ecológicamente racionales y sostenibles, y su derecho a definir sus propios sistemas alimentarios y agrícolas» (Foro de Nyéléni para la Soberanía Alimentaria, 2007). Según (Wittman & Blesh, 2017), gran parte de estos discursos y definiciones se basan en desafíos comunes de vincular el derecho a la alimentación—especialmente para las poblaciones más pobres de las zonas urbanas— con el derecho a producir alimentos en las economías agrícolas rurales utilizando modelos justos, sostenibles y equitativos de producción y distribución de alimentos (Anderson, 2008). La agroecología, por su parte, tuvo un mayor énfasis en cuanto a las tecnologías de producción. El resultado fue que a medida que ambos conceptos y procesos se acercaron, encontraron formas de potenciarse y apoyarse mutuamente (Intriago *et al.*, 2017, pp. 317-318).

lugar importante en el discurso de los líderes entrevistados al evocar la «razón de ser» de su organización.

Casos como la OCom1 y la MSoc1, situadas en la provincia de Loja y Chimborazo, respectivamente, ilustran esta búsqueda de coherencia entre la actividad productiva y la integración de la *diversidad* sociocultural y de los ecosistemas de sus territorios. En el discurso de los líderes entrevistados, las relaciones armoniosas entre los seres humanos y su entorno natural determinarían la reproducción de la vida ampliamente entendida. Además, aunque en grados diferentes, ambas organizaciones portan una voluntad política de problematizar y situar estas cuestiones en el debate público.

- (35) Nuestro modelo organizativo pone en valor la diversidad de nuestras culturas, recuperamos nuestros orígenes indígenas [varios de los miembros se reivindican como autóctonos de la cultura Cañari] y revalorizamos la identidad campesina y las tradiciones heredadas a nosotros. También miramos la diversidad social de nuestros territorios y la diversidad de nuestros ecosistemas. Nuestra organización busca que en los diversos pisos altitudinales, que es donde estamos, se creen y mantengan lazos de la población con el entorno natural. Y esto solo se logra cuando trabajamos con diversificación productiva. Eso repercute en el consumo; por ejemplo, los productos de la zona alta se intercambian con los productos de la zona media y baja.

— Presidente OCom1, abril 2015

- (36) Nuestro objetivo también es sensibilizar a la comunidad sobre la importancia de producir, trabajar y consumir con respeto al medio ambiente. Somos productores y consumidores a la vez. Con nuestra actividad productiva buscamos generar conciencia de la lucha por la soberanía alimentaria y la agroecología como mecanismo para alcanzarla. [...] Claro, nosotros buscamos ubicar ambos temas en el debate público; no ha sido fácil, ni lo será con cualquier gobierno que venga. Pero estamos conscientes que eso se logra primero dando el ejemplo como productores orgánicos, y luego con estrategias políticas. Y eso tratamos nosotros, seguir trabajando en el tema, la cuestión política es importante, el tema productivo de igual manera.

— Presidente MSoc1, abril 2015

Sin embargo, los dispositivos de compra pública no contemplan una *dimensión ambiental* y, por tanto, no promueven necesariamente un proyecto como el que reivindican las organizaciones mencionadas. Así, dentro de los parámetros de calificación, más allá de la localización geográfica de la actividad productiva y la presencia de insumos de origen nacional (véase 4.2.2, p. 139), no se incorpora especificaciones de orden ambiental respecto de los procesos de elaboración del producto o la prestación del servicio a contratar.

- (37) En la compra pública no se toma en serio los productos ni los procesos de producción alternativos que ofrece la economía solidaria. Digo alternativos porque son productos que provienen de procesos respetuosos con la naturaleza y que se basan en saberes ancestrales. En el Municipio [GAD], en el MIES o en el SERCOP no dicen nada, ni tienen nada en contra de [comprar] productos de la revolución verde para preparar los alimentos de los niños; tampoco valoran cuando incluyes en los menús productos 100 % orgánicos. [...] Lo único que les importa a ellos es que entreguemos bien y a tiempo.

— Presidente OCom1, marzo 2016

Parecería que no existe voluntad de distinción por parte de las entidades contratantes entre los procesos de producción dominantes en la economía convencional y aquellos procesos reivindicados en las organizaciones de producción orgánica. En consecuencia, a partir de su participación en la compra pública, las organizaciones anteriormente citadas (MSoc1 y OCom1) se han enfrentado al dilema de modificar sus prácticas de producción o recurrir, al menos parcialmente, a bienes producidos fuera de su organización (pero en la misma localización geográfica) a partir de técnicas agrícolas convencionales, con el único objetivo de cumplir con los tiempos y volúmenes estipulados en los contratos con el Estado. De hecho, en ambas organizaciones se tomó ciertas elecciones que privilegiaron la producción agrícola dominante a expensas de la producción basada en técnicas tradicionales ancestrales u orgánicas.

Para comprender la fuente de esta disyuntiva fue necesario identificar las *preferencias* de determinados alimentos por parte de las instituciones públicas contratantes en relación con la *oferta* de productos de las organizaciones de EPS. Así, a partir del listado de ingredientes (alimentos frescos y procesados) que aparecen en 49 menús aprobados para la contratación del servicio de alimentación en los CIBVs, se comparó esta demanda con la oferta de productos de 215 socios-productores de las cuatro organizaciones de EPS dedicadas a la producción agropecuaria exclusivamente (MSoc1, OCom1) y a la preparación de alimentos como actividad adicional a la producción agropecuaria (Coop2, OCom2).

Como se observa en la [Tabla 5.2](#), aunque los productos que constan en los documentos son, en su mayoría, producidos por los miembros de estas organizaciones, se observa que ciertos productos autóctonos como la oca, el camote (ambos tubérculos) y la quínoa (pseudocereal) son menos recurrentes en la demanda del Estado. Estos tres productos están presentes en menos de la mitad de los menús revisados, mientras que forman parte de los cultivos priorizados por las organizaciones proveedoras.

Por su parte, aunque la papa es el tubérculo más solicitado por las instituciones públicas (presente en 9 de cada 10 menús) y este producto también tiene un peso relevante en la producción de las cuatro organizaciones, sus

Tabla 5.2: Frecuencia de aparición de productos en menús aprobados e importancia relativa de cultivos en organizaciones proveedoras

Tipo	Producto	Frecuencia	Importancia en la producción de			
			OCom1	MSoc1	OCom2	Coop2
Lácteos	leche	75 %	-	-	++	+
	yogurt	70 %	-	-	++	+
	queso	65 %	-	-	+	+
	kumis (kefir de leche)	50 %	-	-	-	-
Carne	carne de res	70 %	-	-	-	-
	pollo	90 %	-	-	-	++
	pescado	65 %	-	-	-	-
Huevos	huevos de gallina	75 %	-	+	-	++
	huevos de codorniz	40 %	-	-	-	+
Leguminosas	fréjol	85 %	+	++	+	+
	soya	65 %	-	-	-	-
	arveja	75 %	++	++	+	++
	lenteja	65 %	-	-	-	++
	habas	70 %	++	-	+	++
	chocho	85 %	-	++	-	++
	garbanzo	40 %	-	-	-	++
Verduras	vaina	70 %	++	-	+	++
	acelga	90 %	++	++	+	++
	col	65 %	++	++	+	++
	espinaca	90 %	++	++	+	++
	brócoli	80 %	++	++	+	++
	cebolla	60 %	++	++	+	++
	pepinillo	70 %	+	++	-	++
	rábano	85 %	++	++	-	++
	remolacha	75 %	++	++	-	++
	lechuga	85 %	++	++	-	++
	coliflor	85 %	++	++	+	++
	tomate riñón	80 %	++	++	-	++
	varias	100 %	++	++	-	++
Frutas	papa	90 %	++	++	++	++
	ocas	30 %	++	++	++	++
Tubérculos	mel loco	60 %	++	++	+	++
	yuca	50 %	-	-	-	++
	camote	40 %	++	++	++	++
	zanahoria	80 %	++	++	+	++
	zanahoria blanca	50 %	++	++	+	++
	arroz	80 %	-	-	-	-
	cebada	60 %	-	-	++	-
Cereales	quínoa	40 %	-	-	+	++
	maíz (choclo)	60 %	-	++	+	++
	maíz (mote)	80 %	-	-	-	++
	avena	60 %	-	-	-	-
Procesados	pan blanco	80 %	-	-	-	-
	pan integral	60 %	-	-	-	-
	tostadas	70 %	-	-	-	-
	fideo	60 %	-	-	-	-
Grasas	aguacate	70 %	-	-	+	++
	nueces	20 %	-	-	-	-
	almendras	20 %	-	-	-	-
	maní	10 %	-	-	-	-
	avellanas	10 %	-	-	-	-
	aceite vegetal	80 %	-	-	-	-
Otros	p.ej., miel y mermelada	100 %	-	+	-	++

- No produce; + Producto mencionado; ++ Producto priorizado o importante para la organización.

^a Frecuencia aproximada de aparición en los menús de los CIBVs. ^b Organización con técnicas de producción orgánica. ^c Productos que deben disponer de registro sanitario de la ARCSA.

Fuentes: Menús CIBV régimen Sierra; estimaciones realizadas con dirigentes de las organizaciones durante entrevistas (2015-2017) y documentos de sistematización disponibles en las organizaciones.

cultivos son comúnmente alternados con otras variedades de tubérculos como la oca o el camote. Este principio de *alternabilidad*, común para los agricultores agroecológicos, no ha sido considerado por los funcionarios de los CIBVs al momento de la formulación de menús y, por lo tanto, para la contratación del servicio de alimentación. Existe entonces una presión implícita hacia la *especialización* en determinados productos básicos en detrimento de una producción variada, según criterios como el respeto a las estaciones o a las tradiciones ancestrales.

La experiencia de la OCom1 ilustra las tensiones que derivan de este tipo de presión, en particular la confrontación de dos lógicas incompatibles entre sí, la especialización *versus* la diversificación productiva. Para ello es necesario conocer los orígenes de la organización y sus principios de funcionamiento.

Caso 5.2: OCom1: proyecto político implícito en la actividad productiva

La organización forma parte de la Red Agroecológica del Austro. Las organizaciones que pertenecen a esta Red operan en dos zonas productivas de la provincia caracterizadas por diferentes pisos climáticos, condiciones del suelo y formas de producción: 11 organizaciones se ubican en la zona media (entre los 1800 y 2500 msnm) y 16 organizaciones en la zona baja (entre los 1200 y 1800 msnm). Estas unidades productivas tienen una extensión de hasta 5 hectáreas de tierra productiva. Los miembros son, en su mayoría, propietarios de las parcelas de tierra (que han sido heredadas o adquiridas).

Anteriormente a su participación en la compra pública (2015), el canal de comercialización principal al que recurría la organización fue el sistema de canastas comunitarias (*taleguitas solidarias*) y las ferias agroecológicas organizadas en la zona de influencia (Sierra y Costa ecuatoriana). La organización, mediante las fincas agroecológicas de sus miembros, opera bajo los principios de (1) estacionalidad de los cultivos (es decir, ciertas etapas del año se cuenta con disponibilidad de un tipo de producto respecto de otros), y (2) diversificación productiva (hortalizas, granos y tubérculos andinos como mellocos, ocas y papas de variedades nativas, y animales menores), con el objetivo de fomentar la soberanía alimentaria. Para los miembros, la apuesta por la agroecología encuentra ahí sus raíces. La agroecología para estas personas representa el medio para mejorar las economías campesinas, la sostenibilidad de los recursos locales y la autonomía de producción y de comercialización. Además, una proporción (variable) de la producción de la OCom1 se destina al autoconsumo de los miembros y sus hogares.

Desde el año 2015, la organización ha sido calificada como proveedor del Estado en los registros del SERCOP. Más allá de la búsqueda por acceder a canales adecuados de comercialización que permitan mejorar los ingresos familiares de los miembros, el Presidente entrevistado manifestó que la organización buscó, a través de la compra pública, integrar en el consumo de

la población infantil una variedad de productos nativos y fomentar así la seguridad alimentaria en la provincia de Loja.

Fuente: entrevistas a Presidente OCom1 (febrero 2016 y marzo 2017).

Desde el año 2015, la organización realizó la provisión de un promedio de 24 productos para la preparación de alimentos en 14 CIBVs. Los miembros manifestaron que para cumplir con la demanda del MIES de Loja —en términos de especificidad de productos— han debido en reiteradas ocasiones adoptar soluciones valoradas como más *eficientes* (menos costosas) en relación con la producción orgánica que tradicionalmente venían priorizando. Al respecto, el representante de la organización manifestó que al menos veinte (de los treinta y ocho) productores miembros han debido entregar, en al menos una ocasión, un stock de productos que no coincidía necesariamente con su producción orgánica recurrente (basada en cultivos de variedades nativas locales). En efecto, como se señaló en la [Tabla 5.2](#), la demanda base de legumbres y cereales destinada a los CIBVs se concentra en una limitada variedad de productos en relación con la oferta de las organizaciones estudiadas. Esta preferencia en el marco de los programas de alimentación tiende a responder a lo que Valencia-Vinueza (2017, p. 360) considera como una «homogeneización de los modelos de consumo» que las entidades gubernamentales diseminan a través de los programas de alimentación, en torno a productos como el arroz; ciertos procesados de trigo (en particular, el fideo); y los cárnicos como el pollo, entre los más representativos.

Ante esta falta de correspondencia entre ciertos productos frecuentemente solicitados por la entidad gubernamental y los productos disponibles de manera recurrente en las organizaciones de EPS, la estrategia adoptada por los miembros de la OCom1, para cumplir con las especificaciones establecidas por el MIES, fue abastecerse de los productos faltantes con *comerciantes mayoristas* situados en su *misma localización geográfica* (provincia de Loja). Con esta decisión, la OCom1 no habría incumplido con los criterios de territorialidad (localización geográfica y origen nacional de la producción); sin embargo, los productos adquiridos a sus contrapartes convencionales responden a la tendencia de la revolución verde⁸ que se revela contraria a los principios de base de la agroecología, tales como la

8 La revolución verde se refiere a la tendencia que varios Estados y donantes de la cooperación internacional al desarrollo han priorizado una estrategia basada en la intensificación agrícola como parte de las políticas orientadas al crecimiento económico y al desarrollo. La teoría detrás de estas políticas considera que la formalización de la tenencia de la tierra, la inversión en insumos modernos y la comercialización impulsarían una mayor producción de determinados cultivos que serían rentables para los pequeños agricultores en la medida que estos últimos se integren en cadenas comerciales de productos básicos. El aumento de la productividad de la mano de obra y de la tierra mediante semillas que responden en gran medida a los insumos externos forma parte de esta estrategia. Los aumentos de rendimiento que se han producido desde entonces se han obtenido mediante la adaptación de las técnicas agrícolas a este paradigma: mayor fertilización; uso de agua y plaguicidas; mecanización;

rotación y la diversificación de cultivos asociados y el tratamiento natural de plagas.

Algunos miembros entrevistados indicaron que esta elección —aunque valorada como contingente o incidental— fue en contra de los objetivos de la organización por cuanto pone en riesgo la conservación y la difusión de lo que ellos se refieren como «el patrimonio gastronómico local» en espacios importantes de consumo como son los centros infantiles. El representante de la organización identificó además que la construcción de esta estrategia tuvo lugar entre los socios que se habrían convertido a la agricultura orgánica por motivaciones principalmente económicas relativas al acceso a semillas no patentadas que se revelan menos onerosas que las semillas híbridas privatizadas (lo que hace eco con los trabajos de Rigby, Young y Burton, 2001), contrariamente a aquellos productores para quienes esta decisión de transición fue de la mano con motivaciones substantivas como la preservación de los ecosistemas, la salud de las familias de la zona y el aporte al bien común, al producir y comercializar productos autóctonos.

Conscientes de ello, los miembros han planteado la posibilidad de acudir a estrategias como la siembra escalonada de cultivos, con el objetivo de asegurar la disponibilidad permanente de los productos frecuentemente solicitados por la entidad gubernamental. Los miembros reconocen, sin embargo, que esta técnica generaría *costos de transacción* (p. ej., aquellos que surjan de la planificación colectiva de la producción, la adquisición de insumos adicionales a los disponibles, entre otros) que impactarían a su vez en la generación de ingresos.

5.2.3 Flexibilización de principios: producción orgánica vs. producción convencional

La presión de optar por estrategias alejadas de los principios económicos originales se vivió también en la asociación (MSoc1), arraigada al movimiento social «Colectivo Agroecológico del Ecuador». Para entender su experiencia es necesario conocer la trayectoria y el funcionamiento de la asociación en cuestión.

Caso 5.3: MSoc1: sostenibilidad socioeconómica anclada en un proyecto político

La MSoc1 es una organización arraigada en el movimiento agroecológico del Ecuador (véase 3.2.3, p. 104). La iniciativa se compone de un grupo de productores que opera, en su mayoría, bajo técnicas de cultivo orgánico desde

ampliación de la escala; y especialización (Ansoms *et al.*, 2018; Knickel, Brunori, Rand & Proost, 2009).

1993. Desde sus orígenes, la principal actividad de los treinta y ocho productores que conforman la asociación fue la producción y el abastecimiento de canastas comunitarias a un grupo de ochenta familias de consumidores organizados de Riobamba (provincia de Chimborazo, en la Sierra ecuatoriana). La misión declarada de la organización es mejorar las condiciones de vida de sus miembros y de su comunidad de influencia, a través de «una alianza fraterna entre el campo y la ciudad para garantizar la soberanía alimentaria» (Presidente de MSoc1, 2017). En el discurso de los miembros, la agroecología se concibe como la vía tecnológica y política para alcanzar esta finalidad, únicamente posible en un marco de economía solidaria.

La organización surge bajo la iniciativa de un grupo de universitarios que se consideraban, a sí mismos, como activistas al servicio de una doble causa: por un lado resolver las necesidades de alimentación y nutrición de su comunidad frente a una situación de crisis económica; y por otro lado cuestionar la expansión de un modelo de producción agroindustrial a expensas del debilitamiento de las prácticas de agricultura familiar campesina. El representante de la asociación destacó el hecho que la articulación con los movimientos sociales de base popular fue un factor clave para el surgimiento de esta iniciativa y su evolución de (a) una organización estrictamente técnico-política de apoyo al sector indígena campesino a (b) una organización socioeconómica de base comunitaria sostenible.

- (38) Ahora, la esencia de la MSoc1, viene desde el año 2000, a raíz de la crisis económica producto de la dolarización... Los compas [en referencia a los miembros] que estaban involucrados en esos años conformaron una *Canasta Comunitaria* que, en principio, era una iniciativa solamente para ahorrar dinero en la alimentación. Entonces, tomamos el ejemplo de *Solidaridad*, una experiencia popular de Riobamba del año 1987 que precisamente tenía su lugar en un barrio aquí vecino. Ese grupo inspiró esto que hoy llamamos *Canasta Comunitaria*. Básicamente es una compra juntos como comunidad para abaratar los costos de los alimentos. Cuando la Canasta Solidaridad se diluyó en el año 1998 o 1999, arranca con más fuerza nuestra Canasta, mucha más gente del barrio se incorporó acá.

— Presidente MSoc1, febrero 2017

Para el año 2017, la organización cuenta con varios actores que conjuntamente conforman un circuito autodenominado de economía solidaria: (a) la asociación de consumidores (*la Canasta Comunitaria*), conformada por ochenta familias de Riobamba; (b) la red de treinta y nueve productores-proveedores permanentes (de los cuales 16 son mujeres); (c) cuatro cajas comunitarias de ahorro y crédito que en conjunto reúnen alrededor de cien miembros (ahorristas-prestamistas); (d) tres emprendimientos de naturaleza familiar asociados (dedicados a la producción de pan, al turismo comunitario y a la producción de miel y sus derivados, respectivamente); y (e) cuatro personas que conforman el equipo técnico de una fundación sin fines de

lucro que cumplen actividades de consultoría (por ejemplo, servicios de investigación, formación y facilitación de procesos organizativos). Para los miembros entrevistados, este circuito se ha mantenido a lo largo de los años gracias al proyecto político que comparten y por el cual trabajan en común en cada uno de sus cuatro componentes.

Fuente: entrevistas a Presidente de MSoc1 (mayo 2016 y febrero 2017).

En el año 2015, debido a la trayectoria y notoriedad de la MSoc1 como referente de economía solidaria en la ciudad de Riobamba, el equipo técnico del IEPS local tomó contacto con la organización, con el fin de proponer su articulación a los programas de compra pública, como proveedores de alimentos destinados a los CIBVs. Tras varias discusiones entre el IEPS y la organización, la motivación para la participación de esta última en la compra pública se hizo común: «proveer productos de calidad y de procedencia orgánica que garantice una alimentación sana en un marco de soberanía alimentaria y economía solidaria» (Entrevista Presidente de MSoc1, mayo 2016).

Esta motivación se caracteriza por un incentivo de orden político adicional al incentivo de naturaleza socioeconómica. En cuanto a este último, los productores-proveedores de la Canasta vieron en el mercado público una oportunidad para expandir sus clientes y generar ingresos adicionales a los obtenidos mediante la comercialización en circuito corto. En consenso, los treinta y nueve productores de la agrupación decidieron legalizar su actividad bajo la figura de asociación, con el fin de proveer de legumbres, hortalizas y frutas orgánicas para la preparación de alimentos en los CIBVs de la provincia.

Al relatar su experiencia como proveedor del Estado, el Presidente de la organización reconoció que en una ocasión, frente al evento de pérdida inminente de una proporción significativa de hortalizas destinadas a los CIBVs a causa de una determinada plaga, los productores se vieron en el dilema de optar por un tratamiento basado en plaguicidas para combatir el imprevisto. Dado el imperativo de cumplir con el plazo de entrega fijado en el contrato, este tratamiento se reveló más efectivo —en términos de plazo (costos temporales)— que una técnica agrícola orgánica, cuyos resultados efectivos se verían únicamente en un periodo de tiempo prolongado.

Por su parte, el factor *confianza* aparece de manera significativa al momento que las organizaciones estudiadas afrontan presiones de diversos tipos desde las entidades gubernamentales. De las entrevistas realizadas en la MSoc1 se percibe que la relación comercial entre los socios-productores y el MIES no se basa en vínculos de confianza. En este sentido, los representantes de la organización (como proveedor del Estado) y el MIES (como entidad contratante) no se muestran dispuestos a socializar riesgos frente a situaciones imprevistas en los procesos productivos, así como los costos que éstas originan. En particular, el Presidente explicó que, en caso de no

haber disponibilidad de un determinado producto fijado en la orden de compra a causa de factores como plagas o condiciones climáticas adversas, los productores no cuentan con un margen de maniobra que les permite negociar y eventualmente ofrecer compensaciones en términos de bienes sustitutos.

En cuanto a esta experiencia particular, el representante manifestó que la *actitud ambiental* de los productores (según Läßle, 2010, esta actitud se refiere a la conciencia y la preocupación por cuestiones ambientales) fue determinante para descartar una estrategia de fumigación con pesticidas y mantener sus técnicas originales de producción. En asamblea, los productores miembros decidieron finalmente entregar la producción con retraso y por consiguiente asumir la multa respectiva (0.5 % por cada día de retraso, sobre el valor total de la orden de compra) (véase Anexo C.1). Esta aproximación a la actitud ambiental coincide con los estudios de De-francesco, Gatto, Runge y Trestini (2008), Vanslebrouck, Huylenbroeck y Verbeke (2002) en contextos europeos, según los cuales la conciencia ambiental aumenta la probabilidad que los agricultores adopten y mantengan esquemas de producción orgánica frente a situaciones adversas.

Asimismo, las entrevistas y observaciones realizadas en la organización sugieren que la *pertenencia* de la asociación al Colectivo Agroecológico ha revertido las intenciones de flexibilizar ciertas técnicas orgánicas frente a presiones institucionales. De hecho, como sostiene Läßle (2010), estas redes de actores se convierten en una fuente importante de información e intercambio de experiencias entre iniciativas-pares gracias a la interacción social que resulta de las actividades ahí organizadas. En el caso de la MSoc1, su participación en este Colectivo le ha permitido mantener contactos frecuentes y sostenidos con otros agricultores orgánicos, lo que, *a priori*, permitiría reforzar su identidad y legitimidad como organización agroecológica. En cuanto al segundo aspecto, Suchman (1995) argumenta que la legitimidad puede ser considerada como un recurso en las organizaciones. Dentro de su tipología, el autor identifica la legitimidad moral como aquella que se construye cuando la organización opera en concordancia con un marco de valores dominante en el contexto institucional al que la organización pertenece (en este caso, el modelo agroecológico, sus procedimientos, estructuras, técnicas y productos).

Frente a las presiones que provoca la coexistencia de dos lógicas incompatibles (lógicas de producción orgánica vs. producción convencional), las experiencias de las dos organizaciones (OCom1 y MSoc1) ilustran cómo la reivindicación de principios agroecológicos o el uso de técnicas de producción orgánica no representó una *ventaja comparativa* real durante su participación en la compra pública frente a otras técnicas convencionales de producción basadas en la revolución verde. Paradójicamente, aspectos como la tradición productiva local y ancestral fueron valorados positivamente por los actores gubernamentales previamente a la participación de

las organizaciones en la compra pública, de manera precisa durante la fase de evaluación de las organizaciones para su calificación como proveedores (ex-ante); mientras que durante la implementación del contrato, estos aspectos resultaron fuente de dilemas y hasta cierta medida una desventaja en relación con otras organizaciones proveedoras.

5.2.4 *Aumento de capital vs. ampliación de la remuneración del trabajo*

Previamente a su inserción en el mercado público, una práctica común de las organizaciones de EPS estudiadas, en cuanto a la distribución de ingresos y eventuales excedentes, había sido destinar una proporción de estos recursos a ampliar las formas de remuneración al trabajo de los miembros, por encima de la inversión en capital fijo (por ejemplo la inversión orientada a la *tecnificación* del proceso productivo). Destaca que para la mayoría de los miembros de diez (de las dieciocho) organizaciones estudiadas, los ingresos generados por las ventas representan un ingreso complementario⁹ cuyo valor es menor o igual al SBU (véase la [Tabla 2.2](#)). De ahí que según los representantes de estas iniciativas, toda acción posible para ampliar la remuneración de los miembros responde a la misión de mejorar los ingresos de estos últimos y compensar períodos en los que se registró menores volúmenes de ventas.

La asociación OCom3 ilustra este caso en particular. Originalmente, esta organización se creó exclusivamente como iniciativa de mujeres artesanas de la provincia de Bolívar (en la región andina ecuatoriana), dedicadas a tejer prendas artesanales con base a lana de oveja y alpaca. Para el año 2017, la asociación contaba con ochenta miembros (78 mujeres y dos varones; estos últimos se integraron a partir de 2016). El primer ingreso de las familias de las socias proviene de la venta de leche y animales menores y, de manera complementaria, del trabajo artesanal; este último confinado a las mujeres.

En términos de sostenibilidad, la asociación ha enfrentado dificultades en la comercialización de las prendas artesanales desde el año 2011. La presidenta de la organización —cuyo mandato inició en abril de 2012— manifestó que hubo una reducción del volumen de prendas artesanales exportadas (20 % de las ventas totales) a su principal mercado internacional, tiendas mayoristas en Italia; y una pérdida de clientes particulares, comerciantes minoristas de Quito y Cuenca. La presidenta relacionó esta

9 Los trabajo de Hillenkamp (2013a, p. 230) sobre el principio de administración doméstica avanzan que dentro de un hogar (en términos de estructura espacial), los ingresos de sus integrantes se funden en un presupuesto común o se gestionan por separado, en cuyo caso la distribución del gasto puede seguir la siguiente lógica: generalmente los ingresos masculinos son destinados a cubrir necesidades básicas y los ingresos femeninos son considerados como secundarios. Este es el caso de ocho de las diez organizaciones citadas donde las ventas realizadas en la organización representan un ingreso complementario para los hogares de la mayoría de sus miembros.

disminución de la demanda con el aumento de los precios¹⁰ de las prendas orientadas al mercado nacional (80 % de las ventas totales).

(39) *Entrevistadora:* Cuáles son los criterios para la distribución de ingresos entre las socias?

Representante legal: Se paga a la socia según su producción; es decir, a la unidad, por prenda elaborada. Pero [la remuneración] es más o menos uniforme entre las socias, ellas producen cantidades bien similares.

Entrevistadora: ¿Si tenemos que relacionar con el SBU, estos ingresos, hablemos de remuneración mensual, es igual o supera este valor?

Representante legal: Es menos que eso. Verá, hay períodos que las socias sí ganan el equivalente a un básico (SBU), pero no es siempre.

Entrevistadora: ¿Qué hacen como asociación al final del año en caso de haber generado excedentes?

Representante legal: Ahí sí repartimos entre todas las socias en partes iguales. Sabemos que todas tenemos necesidades parecidas en casa, la mayoría tenemos hijos pequeños, o algunas tienen al marido sin trabajo fijo y así... Al fin del año, si vemos que tenemos cualquier ganancia, las dividimos entre todas para equiparar con otros momentos del año en que las ventas estuvieron bajas. [...] Suponemos, de buena fe, que con eso todas se van a implicar de la misma manera en el trabajo de la asociación, y sí hemos visto el compromiso que le ponen para seguir adelante con nuestra actividad.

Entrevistadora: Esta es la práctica dominante cuando reparten excedentes o ¿también buscan reinvertir (al menos una parte), en la asociación; por ejemplo, en capital de trabajo?

Representante legal: Para eso [refiriéndose al capital de trabajo] preferimos recurrir a otros lados; vemos la posibilidad de aplicar a proyectos con el mismo Gobierno o, mire, a veces hay cómo con la cooperación internacional. No siempre es fácil, pero sí estamos pendientes de las posibilidades que haya y sí se encuentra.

— OCOM3, abril 2015

Hasta el año 2015, la directiva de la asociación buscó que todo ingreso derivado de las ventas de la organización sea destinado a las socias, en detrimento de una estrategia de modernización del capital fijo (por

¹⁰ Los precios de venta vigentes al momento de su llegada a la asociación no lograban cubrir todos los costos de fabricación de las prendas. Muchos de estos rubros (p. ej., gastos administrativos y de transporte) no habían sido tomados en cuenta por las artesanas al momento de establecer los precios de sus productos. En consecuencia, en asamblea general de junio de 2012, se decidió colectivamente realizar un ajuste de todos los precios, con el fin de cubrir los costos de producción y asegurar un pago calificado como digno al trabajo de las artesanas.

ejemplo, infraestructura y maquinaria). Dicha elección se traduce en la priorización del factor trabajo por encima del factor capital y refleja el valor que puede otorgarse dentro de las iniciativas a lo que Coraggio (2008) se refiere como la «reproducción de la vida» de sus miembros, desde una concepción substantiva de la economía. La lógica detrás de esta práctica sería compatible con lo que Hinkelammert y Mora (2003), desde una perspectiva de economía popular, denominan *racionalidad reproductiva*, la cual no deja de ser vista por varios actores gubernamentales como una producción de irracionalidad, desde el pensamiento económico dominante. En términos de Muñoz (2013, p. 117), «según la concepción formal de la economía, la compra de equipos más modernos que ahorran mano de obra, sus cargas sociales y los eventuales conflictos, sería formas de producción de racionalidad».

Sin embargo, a partir de su participación en la compra pública en el año 2016, la asociación se enfrentó a una presión institucional hacia la tecnificación. En realidad, uno de los requisitos para ingresar en la compra pública consistió en la implementación de un taller de confección textil, el cual debía estar equipado con maquinaria industrial especializada (máquinas overlock, elasticadoras, recubridoras, trilladoras) (véase Anexo C.2).

El Caso 5.4 presenta la experiencia de cómo la asociación OCom3 pasó de priorizar la distribución de ingresos entre sus miembros a privilegiar el destino de estos recursos hacia una estrategia de tecnificación.

Caso 5.4: OCom3: potenciación tecnológica y diversificación de la producción

En 2013, frente a una disminución de las ventas (prendas artesanales) en el mercado privado, la asociación decidió buscar financiamiento para la diversificación de su producción. La presidenta presentó, sin éxito por dos ocasiones, una propuesta de proyecto para fondos concursables provenientes de la agencia de cooperación japonesa (JICA), gestionados por la Subsecretaría de Desarrollo Artesanal del Ministerio de Industrias y Productividad (MIPRO). La explicación de las autoridades públicas frente a la respuesta negativa de financiar los proyectos fue que la parroquia de origen de la asociación, al ser caso emblemático de economía solidaria en el Ecuador, había sido ya ampliamente beneficiada por distintos gobiernos, por lo que resultaba necesario dar oportunidad a otras iniciativas que no habían recibido apoyo desde el Estado.

Desde el año 2014, la asociación decidió diversificar su producción y las socias comenzaron así a disminuir la producción de tejidos y priorizar la confección de prendas a máquina de coser con motivos artesanales. Una donación privada de una mujer extranjera que había visitado la parroquia como turista y quedó en contacto con la presidenta de la organización permitió financiar la materia prima, mientras que los gastos para la adquisición

de maquinaria básica y material de oficina (3000 dólares) fue cubierta mediante la obtención de fondos en el marco de un proyecto de desarrollo de NEST-Fundación Nido del Ecuador^d.

A partir del año 2015, la asociación inició contactos con el IEPS (sede de Guaranda) en la capital de la provincia de Bolívar, cuyo personal técnico motivó a la dirigencia de la organización a participar como proveedores de los uniformes destinados a las escuelas públicas en el marco del programa Hilando el Desarrollo. Durante un año (agosto 2015-agosto 2016), el IEPS dio acompañamiento a la asociación para cumplir con los requisitos para su inscripción en la SEPS, y posteriormente su registro en el catálogo dinámico inclusivo en el SERCOP. Adicionalmente, la asociación, con apoyo del personal técnico del IEPS, aplicó a fondos concursables en el marco del programa «Hombro a Hombro» (véase 4.1, p. 118) para financiar la potenciación del taller y la diversificación de la producción.

El proyecto implicó el *equipamiento de maquinaria* para la confección de calentadores escolares y lencería hospitalaria, el mejoramiento de un espacio para la exhibición y la promoción de las prendas; así como la capacitación de veinte miembros de la asociación en corte y confección y su participación en talleres de empoderamiento y liderazgo. El proyecto se ejecutó bajo la modalidad de cofinanciamiento, con un monto total de 137 000 dólares, de los cuales el 80 % fue otorgado por el IEPS y el 20 % restante consistió en la contraparte de la asociación. El gerente del proyecto —uno de los dos socios varones, hijo de una de las socias fundadoras, que se integró expresamente para la ejecución del proyecto con el IEPS— explicó como la asociación logró cubrir la contraparte. De hecho, para no pagar el total en dólares, el IEPS sugirió dividir el 20 % en tres rubros (mano de obra, especies y lo último en efectivo). Por ejemplo, se cuantificó el trabajo de las artesanas en *mingas*^b organizadas para la construcción del taller (espacio que antes fue una bodega desocupada). Este trabajo de las mujeres se cuantificó en función de lo que se hubiese debido pagar a un grupo de albañiles por la misma tarea de construcción.

Todo lo que la asociación pudo justificar, bajo el aval del IEPS, se puso dentro del rubro *mano de obra y especies*. El efectivo fue entonces menor a lo esperado originalmente por las socias [27 700 dólares]. Sin embargo, por concepto de contraparte restaba aún el valor de 13 000 dólares a cubrir por parte de la asociación. Este monto provino de la obtención de un crédito productivo con una fundación que forma parte de la Conferencia Episcopal del Ecuador (orientada a financiar proyectos comunitarios)^e.

Fuente: entrevistas con Presidenta OCom3 (mayo 2016) y Gerente del proyecto con el IEPS (febrero 2017).

^a El proyecto estaba valorado por un total de 10 000 dólares, en el cual se incluía tres años de capacitación para las socias en actividades de diseño, corte y confección de prendas, contabilidad, entre los principales temas.

^b La minga (o *minka* en quichua) es una práctica tradicional de trabajo comunitario obligatorio de ciertas comunidades indígenas andinas en obras de carácter colectivo con fines de utilidad social. La lógica que subyace a esta práctica radica en que el esfuerzo individual, invertido en un trabajo en determinado momento, será compensa-

do ulteriormente por beneficios colectivos según una lógica de solidaridad y de bien común (Cubillo-Guevara, 2016).

c La tasa del préstamo correspondió a 12 %, con un período de gracia de seis meses y con pagos semestrales.

Hasta el año 2016, la principal fuente de ingresos de la OCom3 había sido la venta de productos artesanales, mientras que desde el 2017, las ventas efectuadas en el mercado público representan el 85 % de los ingresos de la asociación. Sin embargo, los ingresos provenientes de esta última fuente no se revelan lo suficientemente estables (las ventas fluctúan con meses en los cuales hay ínfimos volúmenes demandados¹¹) para asegurar el pago de sus obligaciones financieras, entre ellas el pago del crédito contraído para cubrir la contraparte económica en el marco del proyecto con el IEPS. Frente a tal presión financiera, los miembros decidieron, en Asamblea General, destinar una proporción (5 %) de sus ingresos mensuales a un fondo común que permita cubrir el pago de estas obligaciones. Asimismo, todo eventual excedente a finales del año sería asignado a este fondo.

Los casos de organizaciones —en su mayoría de la trayectoria de emprendimientos de economía popular formalizadas a partir de la LOEPS— que proveen los servicios de alimentación, limpieza y confección de uniformes escolares ilustran también este tipo de tensiones derivadas de la presión a la tecnificación. Como se explicó en capítulos anteriores, al momento de asociarse, los integrantes de la mayoría de estas iniciativas generalmente disponen de poco o ningún capital fijo, incluso disponen solamente de su fuerza de trabajo (véase 3.2.4, p. 106). Por lo tanto, al verse frente a la exigencia de tecnificación (disponibilidad de cocina, horno y tanque de gas industriales, en el caso de alimentos; aspiradora industrial, en el caso de limpieza; y máquinas overlock, elasticadoras, recubridoras, trilladoras, en el caso de textiles), estas iniciativas se enfrentan a la disyuntiva de modificar sus modos de funcionamiento.

En casos de dos asociaciones dedicadas al servicio de alimentación y limpieza (Aso4 y Aso11), las dirigentes entrevistadas declararon explícitamente que la práctica habitual consistía en la distribución de ingresos en función del trabajo realizado por las socias (horas prestadas). En el caso de la Aso11, se observó una peculiaridad: todas las doce socias-trabajadoras estaban afiliadas al sistema de seguridad social ecuatoriano; característica inusual de este tipo de organizaciones que comparten una trayectoria similar (como se expone en la sección 3.1.4, p. 93). Destaca además que esta afiliación resultaba de aportes voluntarios mensuales al IESS por parte de las socias (por un monto de 65 dólares hasta finales de 2015) en calidad de particulares y, por tanto, el valor del aporte provenía de sus ingresos

11 Para tener una noción del volumen de ventas de la asociación: en enero de 2017, la organización entregó mandiles al GAD de Chimborazo (160 unidades) y al Hospital de Chillanes (220 unidades), al precio fijo de 10 dólares por unidad. Los montos de estas órdenes de compra sumaron así alrededor de 4000 dólares. En febrero, el monto contratado fue la tercera parte del mes precedente (alrededor de 1500 dólares) por concepto de lencería hospitalaria.

individuales, mas no de una figura laboral de relación de dependencia (en la cual la asociación actuaría como empleadora). Esta decisión que la presidenta calificó como «responsable y sensata» fue adoptada en asamblea general del 2013. Las socias acordaron en realizar los aportes voluntarios e individuales al IESS con el objetivo de asegurar la atención médica de las socias y sus hijos menores de edad, en coherencia con la misión principal de la organización que se resume en mejorar las condiciones de vida de sus miembros.

- (40) Al mes recibíamos lo que sería más o menos un básico [refiriéndose al SBU]. Pero, como le digo, en ese tiempo [refiriéndose hasta inicios de 2016] teníamos el seguro social y pues todos los beneficios del IESS. Eso porque teníamos ingresos fijos. Eso sí que fue un logro en la asociación, conscientizarnos todas que nuestros ingresos podían ser usados responsablemente. No ganábamos un montón, pero podíamos vivir [...] tranquilas. Al menos en eso, sabíamos que podíamos hacernos atender por médicos y a nuestros hijos también.

— Presidenta Aso11, abril 2016

No obstante, durante el año 2016, ambas organizaciones —frente a la presión de financiar una parte del capital industrial solicitado para su participación en la compra pública— debieron reducir temporalmente la repartición de ingresos para dirigir una proporción de los mismos (proporción variable según el volumen de las ventas) a asegurar una serie de aportes destinados a financiar la compra de maquinaria. Por ejemplo, en el caso de la Aso4, las socias entregaron 100 dólares con frecuencia trimestral durante el año 2016 (es decir, un poco más de la cuarta parte del promedio de sus ingresos totales). En el caso de la Aso11, las socias decidieron suspender los aportes voluntarios al IESS, con el fin de alimentar un fondo común para el pago de obligaciones financieras en su mayoría relacionadas con la compra de capital técnico y de trabajo.

Estas medidas han repercutido en la capacidad que tienen las organizaciones de crear condiciones estables para cubrir las necesidades materiales de reproducción de sus integrantes. Al respecto Coraggio (2008) sostiene que la ideología mercantilista reduce el problema de la sostenibilidad económica de las organizaciones a su capacidad de internalizar «exitosamente» las reglas de juego del mercado, privilegiando la posibilidad de generar un excedente (entendido como el saldo monetario favorable entre ingresos y gastos). Vázquez (2010) plantea que en caso de que ese saldo monetario favorable se logre a partir de sacrificar la calidad de vida de sus miembros se estaría frente a una irracionalidad material. En otras palabras, si los trabajadores obtienen menores ingresos a los mínimos que la sociedad establece «y sin embargo ahorran o invierten algo de esos magros ingresos, no están apropiándose ni utilizando un excedente econó-

mico sino renunciando a una parte adicional de su reproducción mínima inmediata» (Vázquez, 2010, p. 106).

Además, esta medida enfocada en limitar la repartición de ingresos —que en el imaginario de los miembros de las organizaciones sería compensada ulteriormente— habría resultado insuficiente como estrategia de fondeo. En consecuencia, las organizaciones han debido recurrir sistemáticamente a fuentes de financiamiento externas: usualmente créditos con entidades financieras, o fondos públicos concursables (p. ej., los programas ACES y Hombro a Hombro; descritos en la sección 4.1). Las implicaciones de ciertas prácticas de endeudamiento (y sus efectos de desplazamiento —*crowding out effects*) serán profundizadas más adelante por cuanto habrían propiciado la construcción de una estrategia de distanciamiento de ciertos actores respecto a la política de compra pública (véase el Caso 6.5, p. 231).

5.3 DEBILITAMIENTO DEL PRINCIPIO DE ADMINISTRACIÓN DOMÉSTICA: RELACIÓN PRODUCCIÓN-REPRODUCCIÓN

Para las organizaciones que participan en los programas de compra inclusiva y que han recibido acompañamiento del IEPS —p. ej., asistencia técnica, administrativa y legal— durante estos procesos, el mercado público se ha convertido en su principal fuente de ingresos: en promedio, el 81.3 % de las ventas totales realizadas entre 2015 y 2017 respondieron a la demanda de entidades gubernamentales (IEPS, 2016, 2017a, 2018).

Entre las implicaciones que ha tenido esta tendencia de focalización en el mercado público se observó una discontinuidad (e incluso el abandono) de las prácticas de producción, circulación y consumo, basadas en el principio de la *administración doméstica*. Este último se traduce en la producción realizada al interior de un *grupo cerrado* que se destina al consumo de sus integrantes. De acuerdo con Polanyi (1977), la *autarquía* (aunque no exclusivamente, según Degavre y Lemaître, 2008; Hillenkamp, 2013a) es la estructura institucional que caracteriza este principio. Desde la perspectiva de la economía popular (Coraggio, 2013a), esta movilización particular de recursos (*reparto doméstico*) se origina dentro de la unidad doméstica, la cual puede tomar distintas formas de organización y coordinación en términos de tamaño y escala; por ejemplo, la familia, el pueblo, la finca, la parcela, etc. (Hillenkamp, 2013a).

La discontinuidad de este tipo de práctica de autoconsumo se observó en la OCom1, conformada por agricultoras y agricultores orgánicos (o en transición hacia la agroecología) que, como se detalló previamente en el Caso 5.2, forman parte de la Red Agroecológica del Austro (estructura de tercer nivel). A través de esta Red, la organización comercializaba la totalidad de productos bajo el esquema de canastas en los mercados

agroecológicos locales de la provincia de Loja y en las ferias-mercado en la costa ecuatoriana.

Sin embargo, desde el año 2015, el mercado público se ha convertido en el principal destino comercial de la organización en cuestión. Para diciembre de 2016, la demanda de productos frescos en el marco de los programas de alimentación infantil representó el 75 % de las ventas totales de la organización (44 490 dólares de ventas anuales realizadas en el mercado público frente a 22 760 dólares de ventas en el mercado privado a finales del 2016). La organización ha asegurado la provisión de aproximadamente 24 variedades de legumbres, hortalizas y frutas orgánicas a un promedio de siete CIBVs al año. Por su parte, estos centros brindan atención a un promedio anual de treinta niños. De ahí que las ventas mensuales de la organización representaron en promedio 4382.07 dólares por el total de 7 CIBVs atendidos.

Los representantes entrevistados explicaron que la reorientación de la estrategia comercial hacia la compra pública coordinada por el MIES y el GAD de Loja respondió a dos factores.

Primero, ciertas divergencias importantes surgieron entre la organización y la Red Agroecológica del Austro que se resumen en un distanciamiento ideológico entre ambas estructuras en materia de certificación orgánica.

- (41) [En la Red] se ha dejado a un lado ese ejercicio bien importante de cuestionar de dónde venimos y hacia dónde vamos con la producción agroecológica; sabemos quiénes somos ahora, pero ya no se cuestiona para quiénes producimos y por qué. La Red está buscando la certificación [desde un organismo externo], el *label* que diga que somos orgánicos; pero esto nos va a implicar gastos importantes que tendremos que cubrir subiendo precios de los productos. Y ahí nuestros compradores ya no van a poder pagar como hasta ahora han venido haciendo. Fíjese, ellos confían en la calidad de nuestros productos no por una marca, sino por lo que somos y demostramos como productores orgánicos.

— Representante OCom1, febrero 2017.

La inconformidad de la dirigencia se relaciona con lo que Intriago *et al.* (2017) califican como la «elitización» de la producción orgánica en la medida que ciertas iniciativas estarían creando una exclusión explícita de los grupos de la población con escasos recursos económicos, al ofrecer productos certificados como saludables y respetuosos con el medio ambiente, pero cuyos precios se adaptan al poder adquisitivo de determinados grupos de la población con altos ingresos económicos.

En consecuencia, luego de una reflexión colectiva sobre el destino de los productos de la organización, se decidió la reorientación de una proporción mayor de la producción de los miembros al mercado público.

El razonamiento dominante en esta reflexión se resume de la manera siguiente: Puesto que los consumidores finales de los programas públicos de alimentación infantil son los hijos y las hijas de familias de escasos recursos económicos de la provincia (entre las que se incluyen familiares de los mismos socios y socias de la organización), el hecho de priorizar la entrega de alimentos orgánicos a los centros infantiles fue vista como una reivindicación de los valores de la organización (solidaridad y soberanía alimentaria).

Segundo, más allá del distanciamiento en el plano ideológico, los representantes entrevistados justificaron la prioridad otorgada a la compra pública con un argumento relacionado con el mercado. Al parecer los precios de venta fijados en la Red (precio de la canasta 13.5 dólares) tienden a ser menos atractivos que los precios de adhesión establecidos por el SERCOP. El Presidente de la organización estimó que el precio en el mercado público por una composición de productos similar al contenido de la canasta destinada al mercado privado es de 16 dólares¹² (SERCOP, 2018 y entrevista con Funcionario SERCOP, febrero 2017).

Una vez explicados los incentivos que provocaron la focalización de la organización en el mercado público, varias tensiones derivadas de su participación en la compra pública surgieron al momento en que hubo un aumento de la demanda estatal. De hecho, la frecuencia a la que la organización recibía órdenes de compra se ajustaba convenientemente a su capacidad productiva. No obstante, los últimos tres meses del año 2016 y los primeros meses del 2017, la demanda del MIES aumentó al sumarse un CIBV al conjunto de entidades beneficiarias (ocho centros infantiles en lugar de siete). Los miembros de la organización afirmaron que esta modificación arbitraria de la demanda estatal (puesto que no hubo consulta previa con la asociación) impactó directamente en la planificación anual de sus cultivos. Frente a ello, varios productores decidieron atribuir una proporción de su producción —originalmente destinada al consumo personal y de sus familias— a los volúmenes entregados a los CIBVs.

Como se expuso en la [sección 1.3.3](#) (p. 40), desde el análisis de Boltanski y Thévenot (1991), cada actor o grupo de actores tiene un motivo para plantear su posición y éste encuentra una justificación que legitima su accionar. La experiencia de uno de los productores más activos en la OCom1 ilustra en particular la manera como se justificó esta elección que fue posteriormente compartida por varios de sus pares en la asociación.

12 El presupuesto diario asignado en el programa de alimentación infantil para la preparación de alimentos (cuatro ingestas diarias) corresponde a 2.71 dólares (incluido el impuesto al valor agregado (IVA)) por niño o niña beneficiarios; de los cuales 0.95 dólares (35 % del presupuesto) se destina a la adquisición de legumbres, hortalizas y frutas; es decir, los productos provistos por la organización. La composición restante del precio se distribuye de la siguiente manera: 0.81 dólares (30 %) atribuidos a cárnicos; 0.27 dólares (10 %) a lácteos; y los 0.68 dólares restantes (25 %) a productos no perecibles como leguminosas (quinoa), arroz, harinas, aceite, etc.

Caso 5.5: OCom1: agroecología y autoconsumo

Pedro^a cultiva su *chakra*^b (22 680 m²) de manera agroecológica desde hace más de 10 años. Trabaja su terreno con su esposa, su madre y sus dos hijos. Pedro trabaja con la OCom1 desde el 2008 y entrega sus productos cada semana en la feria de Guayaquil y cada quince días en el sistema de canasta solidaria. Al abordar cuál fue la motivación que lo llevó a formar parte de la organización en calidad de socio-productor, él lo describe de la siguiente manera: «quería encontrar un sistema de comercialización donde se puede vender todas las semanas en poca cantidad. Esa es mi filosofía, vender un poco de todo. Encontré la asociación hace casi ya diez años y me convino totalmente, como productor y como individuo».

En su *chakra*, Pedro cultiva los siguientes productos; cada uno con destinos específicos:

- hortalizas: acelga, lechuga, espinaca, col, nabo, culantro, perejil, brócoli, coliflor, romanesco, *kale*, zanahoria, cebolla puerro, cebolla blanca (canasta, feria agroecológica y autoconsumo);
- miel (feria agroecológica y autoconsumo);
- frutas (autoconsumo);
- cuyes (autoconsumo);
- pollos (autoconsumo);
- leche de vaca (autoconsumo).

Frente al imperativo de completar su producción para lograr entregar las cantidades solicitadas por el MIES, en los plazos estipulados en las órdenes de compra, Pedro decidió suplir esta cantidad no-planificada con la producción que destinaba habitualmente a su consumo personal y familiar. Como razones, Pedro evocó el hecho de no estar dispuesto a «quedar mal» frente a su organización con la cual había construido lazos de confianza por varios años, ni *perder la oportunidad* de recibir *ingresos* adicionales. Finalmente, Pedro consideró que había tomado la decisión moralmente adecuada dado que sus productos «llegarían al estómago de quienes más lo necesitan».

Fuente: entrevista a Pedro, presidente de la asociación OCom1 (marzo 2017).

^a Nombre ficticio con fines de preservar la anonimidad del interlocutor.

^b La *chakra* constituye un sistema de producción agrícola ancestral, ampliamente aplicado en los pueblos quichuas de la Sierra. Este sistema integra prácticas de manejo y adaptación a diversos pisos climáticos; integra el calendario agrofestivo que se centra en la festividad del *Inti Raymi* o fiesta del Sol (Intriago *et al.*, 2017, p. 314).

Este tipo de elección de sacrificar el autoconsumo se justifica bajo la intención explícita de mantener el *compromiso* moralmente adquirido con la asociación (entregar el volumen de productos previsto en el contrato con el Estado) y evitar un eventual conflicto al interior de la organización; motivación que, según autores como Ahrne y Brunsson (2005, citados por Pongo, 2017, p. 44), equivale a una «experiencia social tan legítima como la construcción de un acuerdo».

Adicionalmente, la posibilidad de mantener los ingresos generados en el mercado público fue considerada lo suficientemente válida por ciertos socios-productores, como Pedro, incluso bajo el riesgo de fragilizar la relación *producción-reproducción* que habría contribuido a asegurar una alimentación adecuada de los miembros y sus familias. Puesto que todas las hortalizas producidas en las chakras son accesibles en la economía externa (disponibilidad de bienes sustitutos), Pedro manifestó que para su *alimentación familiar* podría recurrir a esa fuente de manera provisoria. En efecto, para estos productores fue necesario privilegiar la mejor combinación posible de recursos considerados como *limitados* para lograr el objetivo deseado: entregar los volúmenes acordados en los plazos establecidos en el contrato con el MIES. En un marco de *escasez*, la noción de eficiencia estaría, por lo tanto, incluida en la definición de este tipo de estrategia.

Asimismo, la cuestión de la protección frente a eventuales situaciones que pondrían en riesgo el sustento material de los miembros se aborda principalmente a través de la oportunidad que representa para la asociación aumentar su capital fijo, lo que estaría en concordancia con un enfoque formal de la economía, bajo un esquema de modernización (Munck & Delgado Wise, 2018; Peemans, 2018b). Si bien desde un enfoque de economía popular, las prácticas socioeconómicas responden a las demandas de protección de las personas y no del crecimiento de capital *per se*, una estrategia como la identificada en la OCom1 podría combinarse con otras basadas en el principio de administración doméstica (Kervyn de Lettenhove & Lemaître, 2018), en concordancia con un enfoque de economía plural (Polanyi, 1944). Sin embargo, en el caso de la asociación estudiada se evidencia como la una reemplaza necesariamente a la otra.

Finalmente, sin que el objetivo sea sobrestimar las competencias morales de los actores (R. S. Stryker, 2000), un referente de *solidaridad* hacia un grupo de la población percibido como incluso más vulnerable—concretamente, los beneficiarios de los programas de alimentación infantil quienes, según la percepción de Pedro, necesitarían una alimentación orgánica y saludable— que los mismos miembros de la organización, estuvo presente en la justificación de la estrategia. Quedaría sin embargo por cuestionar en qué medida la solidaridad aquí reivindicada por los socios se basa en una solidaridad pragmática (relacionada con ventajas coyunturales) (Wanderley, 2015) o una solidaridad democrática (en la cual predomina una visión de bien común) (Laville & Gaiger, 2009).

En otro registro, los representantes de la OCom1 entrevistados identificaron que la participación en la compra pública y las presiones que ello conlleva han provocado una fragmentación en el tejido social de la comunidad. Esta fragmentación se entiende como una menor coordinación o la ruptura en las relaciones entre actores (Marival, Petrella & Richez-Battesti, 2014). En el caso de esta organización, parte de la producción entregada,

tanto en el sistema de canastas como en la feria agroecológica local, fue también redirigida a la compra pública lo que provocó una ruptura en las relaciones de la organización con otros actores de su comunidad. Por ejemplo, entre enero y diciembre de 2016, el número de canastas se redujo a la mitad: de 154 canastas en enero a 74 en diciembre (en términos de ingresos, de 1925 a 962 dólares). En cuanto al retiro momentáneo de la organización de la feria agroecológica local, el presidente mencionó que esta decisión no fue valorada positivamente por otras organizaciones que forman parte de la Red Agroecológica del Austro que organiza este espacio de comercialización.

De ahí que es posible hacer un paralelo con los efectos desfavorables que tiene la aplicación del criterio de territorialidad para una eventual dinámica de intercooperación, al momento en que las organizaciones de EPS eligen proveedores que se alejan de los principios de la economía solidaria para la adquisición de insumos necesarios para la producción del bien o la prestación del servicio objeto del contrato (véase 5.2.1). Toda ruptura en las relaciones entre las organizaciones, en este caso la OCom¹ y actores pares como son las organizaciones que participan en la red de la feria agroecológica local, revelaría un coste elevado en términos de *arraigo comunitario*.

5.4 FORMALIZACIÓN Y CRISIS DE GOBERNANZA

El cumplimiento del criterio de *asociatividad* por parte de las organizaciones de EPS estaría asimilado a la legalización de su actividad económica (véase 4.2.3, p. 141). Esta presión hacia la formalización ha tenido también repercusiones en las prácticas de gobernanza de varias iniciativas. Para responder al imperativo de formalización, la adopción de una figura legal asociada a la EPS (cooperativa u asociación entre las más recurrentes, como se detalló en la sección 3.1.4, p. 96) impone a las organizaciones criterios rígidos en cuanto a la organización interna, así como el tipo de órgano de control, el número de miembros y los mecanismos de elección de representantes.

5.4.1 Elección de dirigentes y tecnocracia

En el caso de las cooperativas, un solo órgano administrativo con un máximo de nueve vocales está habilitado para designar el o la gerente (LOEPS, 2011, art. 32 y 38). En este marco, entre 2014 y 2016, la Coop¹ enfrentó dificultades en términos de gobernanza: cuatro personas asumieron el cargo de gerente a lo largo de ese período; dos de ellas fueron socias fundadoras y, al final de 2015, dos personas externas a la organización fueron contratadas por decisión de la Asamblea General para cumplir la

función de gerencia. La Presidenta explicó que esta crisis de gobernanza se originó en una crisis de confianza de las socias hacia sus directivas —e incluso hacia sus instancias de participación— a raíz de la adopción de parámetros rígidos en la gestión.

- (42) Existió falta de compañerismo y unión entre las socias. Cada una quería solamente cumplir con la porción de la producción que le tocaba, sin interesarse en cómo estaban produciendo las demás. Tampoco les interesaba participar [ni opinar] en las reuniones de la cooperativa [...] Las asambleas eran, como ver, un grupo de mujeres desconocidas; muchas veces no se dirigían la palabra, no hablaban. No se daban cuenta que necesitábamos proponer soluciones para los problemas de dirigencia que estábamos viviendo.

— Presidenta Coop1, febrero 2017

De hecho, el poder otorgado a las dinámicas de participación que anteriormente tenía lugar en este órgano de decisión tiende a perder importancia detrás de una relativa tecnocracia encarnada en la figura del gerente general. Además, esta lógica habría dado paso a una nueva legitimación de roles entre los miembros de la organización que, de manera voluntaria y democrática, accedían a puestos de dirección y de representación (bajo la figura de Presidente) gracias a sus *competencias políticas* frente a los gerentes que, bajo las normas establecidas por la SEPS, deben contar con un perfil *más* técnico.

De acuerdo con la Presidenta de la cooperativa, la pérdida de apropiación de un proyecto común resultó en la deserción progresiva del 70 % del total de sus socias (de las veinte socias, apenas seis mantuvieron su adhesión a la cooperativa a diciembre de 2016). Varias de las socias desafiliadas se vincularon con emprendimientos existentes, considerados por la Presidenta como la *competencia*; y otras se dedicaron a la puesta en marcha de iniciativas paralelas. Esta disminución de mano de obra repercutió a su vez en la producción de la cooperativa. De ahí que cuando inició una nueva convocatoria a ferias inclusivas por parte del Ministerio de Educación en el año 2016, la experiencia de participación en el mercado público tuvo varios inconvenientes. Principalmente existió retrasos por parte de la cooperativa en la entrega de pedidos por dos ocasiones consecutivas durante ese año.

Los efectos subyacentes a la presión hacia la formalización de las organizaciones en el marco de la compra pública revelan lo que Vega Ugalde (2016, pp. 85-86) advierte en su análisis sobre la política de registro, control y regulación de la EPS: «una *gubernamentalidad* basada en las necesidades del Estado y no de la población inmersa [en este caso, las iniciativas de EPS], caracterizada por una gran diversidad organizativa [que estaría siendo] moldeada y ajustada a parámetros unificados y relativamente homogéneos

para facilitar la relación del Estado con este universo poblacional y atender al objetivo de un ordenamiento interno del propio Estado» (cursivas añadidas).

5.4.2 Adhesión de miembros cualificados y rigidez en la gestión

Parte de la *capacidad instalada* deseable en las organizaciones de EPS para su participación en la compra pública consiste en la disponibilidad de mano de obra *cualificada*. En consecuencia, el grado de profesionalización de los miembros es evaluado en términos de cualificación formal y avalada por un organismo oficial como el SECAP o el IEPS (véase 4.2.1, p. 136). En varias organizaciones, la aplicación de este criterio ha repercutido en las consideraciones que determinarían la adhesión de nuevos integrantes. El caso de la COOP1 ilustra la tensión que surge cuando la cualificación formal de las personas deviene un criterio clave para la inclusión de nuevos integrantes por encima de aspectos como una condición común de *vulnerabilidad* o la *visión* que estas personas reivindiquen sobre la economía.

Caso 5.6: COOP1: creación de empleo femenino frente a condiciones de vulnerabilidad común

La COOP1 es una iniciativa enraizada en la economía popular urbana, conformada originalmente por doce mujeres de Quito (provincia de Pichincha, en la Sierra ecuatoriana) que operan en la confección de prendas deportivas desde el año 2009. Desde sus inicios, las artesanas aseguraban la producción de manera individual (con material y maquinaria personal), mientras que la comercialización se desarrollaba de manera colectiva. Además, toda venta se realizaba a nombre de una de las artesanas como productora individual.

Su actividad principal es la provisión de uniformes escolares en el marco del programa «Hilando el Desarrollo». A partir del año 2012, las doce artesanas, junto a ocho mujeres más de la provincia (en su mayoría, familiares de las primeras doce socias fundadoras con experiencia en actividades de corte y confección) establecieron contacto con el equipo del IEPS de Pichincha para informarse sobre los beneficios y las condiciones de participación en los programas de compra pública inclusiva. Luego de tres meses de reuniones de trabajo, la agrupación conformada por veinte mujeres logró la firma de un convenio por un plazo de doce meses, cuyo objeto fue la adecuación de un local arrendado para el funcionamiento de un taller de confección textil y de un punto de venta de las prendas de vestir; la adquisición de maquinaria; así como, la *capacitación* de las veinte socias en temas como la confección especializada en tela de punto —técnica explícitamente requerida para la fabricación de los uniformes escolares— gobierno cooperativo y liderazgo. Como parte de las condiciones para la firma y la ejecución del convenio, la

incipiente organización debía legalizar sus actividades productivas bajo una figura jurídica reconocida por la LOEPS. En consenso, las artesanas decidieron adoptar la figura cooperativa.

Las principales entidades contratantes (clientes) fueron el Ministerio de Educación (MINEDU), a través de la Dirección Provincial de Pichincha y las empresas públicas adscritas a la Agencia de Promoción Económica del Municipio de Quito. Esta última entidad coordinaba la organización de ferias inclusivas con una frecuencia trimestral. La cooperativa conseguía, en promedio, tres contratos por cada feria inclusiva a la que participaba (doce contratos al año).

En cuanto a la misión declarada por la cooperativa, la Presidenta evocó explícitamente la *creación de empleo* para el mejoramiento de las condiciones de vida de las socias (en su mayoría jefas de hogar o madres solteras) y sus familias. La dimensión de vulnerabilidad aparece explícitamente como una característica común y compartida entre las socias de la organización. Varias de ellas manifestaron que su adhesión a la cooperativa les habría facilitado el acceso a servicios básicos (seis de las veinte no tenían acceso al servicio de agua potable en sus viviendas, sino a la provisión por tanquero). Al año 2016, todas ellas accedían a este servicio, puesto que los ingresos generados a partir de su trabajo en la cooperativa se habían estabilizado, permitiéndoles así emprender mejoras consistentes en sus viviendas.

Al mismo año, todas las socias tenían acceso a servicios de Internet y algunas incluso mencionaron que disponían de televisión por cable. Todas las socias cumplen el rol de trabajadoras. De ellas, dos personas tienen cargos de responsabilidad (la gerente y la presidenta del consejo de administración) relacionados con la coordinación del proceso productivo: elaboración de programas de producción según el contrato asignado, definición de las actividades de cada trabajadora, identificación de proveedores, gestión de pedidos de materia prima e insumos, gestión de mantenimiento de equipos y maquinaria, identificación de necesidades de capacitación en nuevas técnicas de producción.

Además, ambas socias coordinan la contratación de personal temporal en el taller de producción en caso de que los volúmenes de producción así lo requieran. Se estima que la organización (hasta mayo de 2016) generó cerca de setenta empleos directos, al considerar que un contrato requería, en promedio, cuatro operarias adicionales a las dieciocho socias-trabajadoras en el taller. La Presidenta mencionó que entre estas operarias temporales también predomina la condición de madre soltera.

Destaca que un factor que ha facilitado a la cooperativa su calificación sistemática como proveedor fue el cumplimiento del criterio de vulnerabilidad (véase 4.2.4, p. 143). Al ser una organización integrada únicamente por mujeres —varias de ellas, madres solteras o jefas de hogar— la cooperativa se benefició de acciones de discriminación positiva para la asignación de contratos.

Fuente: entrevistas con Presidenta Coop1 (mayo 2016).

El mercado público se ha convertido en la principal fuente de ingresos de la cooperativa (70 % de las ventas totales; con un promedio anual de ventas de alrededor 160 mil dólares por contratos obtenidos en ferias inclusivas). Por su parte, el ingreso generado por ventas en el mercado privado (ventas a particulares, en su mayoría, antiguos clientes de las socias cuando éstas trabajaban de manera individual) representó un ingreso secundario (30 % de las ventas totales).

Más allá de la dimensión económica en términos de generación de ingresos, las entrevistas realizadas a un grupo de socias de la organización (mujeres entre 20 y 40 años de edad) advirtieron que la percepción general sobre las ventajas de su adhesión a la cooperativa implica el hecho de haber logrado una «real profesionalización de su actividad productiva» (Entrevistas Coop1, febrero 2017). De hecho, las socias calificaron la participación de la cooperativa en la compra pública como una oportunidad para profesionalizarse en la rama de la confección textil. De ahí que las socias consideran esta experiencia como un logro por cuanto implicó la culminación de un proceso de desarrollo de competencias técnicas avalado por el Estado.

- (43) El Gobierno [SECAP y MIPRO] se encargó desde enseñarnos a utilizar máquinas: cómo se cose, cómo se arregla la máquina, cómo [se] la implementa; también mandó después una empresa que nos enseñó a cortar en serie; en serie como se hace en la industria. Recién obtuvimos una certificación por competencias laborales del SECAP. Tuvimos que pasar exámenes prácticos y exámenes teóricos. [...] Estamos contentas de haber pasado.

— Presidenta Coop1, febrero 2017

Adicionalmente, la percepción de la Presidenta de la cooperativa sobre el rol que han tenido los organismos de promoción y fomento del sector, como el IEPS, el MIPRO y el SECAP, en los programas de compra pública inclusiva reveló la importancia del componente de capacitación. Al respecto, la Presidenta aseguró que las acciones de capacitación organizadas por estos organismos se han enfocado en temáticas de orden técnico-profesional, legal-administrativa y fortalecimiento organizacional como se abordará más adelante (sección 6.1, p. 202).

Es así que el criterio de cualificación profesional ha adquirido un peso prominente en relación con otros aspectos anteriormente valorados de manera positiva por la directiva de la Coop1. Por ejemplo, la condición de madre soltera o jefa de hogar había sido determinante para la adhesión de nuevas socias-trabajadoras u operarias. Al interrogar a la Presidenta sobre los criterios priorizados actualmente, las competencias técnicas y profesionales adquiridas *previamente* a su integración en la cooperativa estuvieron en el centro de su respuesta.

- (44) Entrevistadora: ¿Están abiertas al ingreso de nuevos socios-trabajadores?

Presidenta: Si una persona de nuestro cantón quiere ser parte de la cooperativa, es bienvenida, porque con los contratos que ahora tenemos necesitamos mano de obra para cumplir con los plazos. Además, seamos claras, la cooperativa busca crear empleo. Pero le digo algo, necesitamos mano de obra calificada que domine ya las técnicas de confección de prendas deportivas. Ya no hay tiempo para que [nuevas socias] aprendan aquí, dentro de la asociación, a coser con maquinaria industrial, como hicimos nosotras; necesitamos gente ya calificada que por iniciativa haya hecho capacitaciones.

Entrevistadora: A parte estos criterios [refiriéndome a la cualificación], ¿qué otros aspectos influyen en su decisión para aceptar nuevas socias o nuevos socios?

Administradora: [...] También vemos que necesitamos profesionales en contabilidad, en planificación, que sepan administrar. Nosotras, como directiva, manejamos ahora los temas legales, contables y, en general, de gerencia, pero es que hemos tenido que aprender «a la brava» (risas). [...]

Una de las socias quiere que su hija forme parte de la coope [refiriéndose a la cooperativa] Esa chica está terminando ya la carrera en contabilidad o algo como administración de empresas en la UTPL. Obviamente del tema textil no sabe nada, pero vuelta es profesional, joven y calificada. Vamos a tratar ese tema en asamblea.

Entrevistadora: Y aspectos relacionados con los valores de la EPS o un proyecto político de las personas que quieran pertenecer a la organización, ¿eso cuenta para ustedes como socias?

Presidenta: O sea, los valores siempre son importantes, pero si hablamos de proyecto político¹³, puede ser que el proyecto de ahora no sea el mismo mañana. Nosotras, la mayoría de socias, le comento, somos partidarias del Gobierno [de Rafael Correa], reconocemos todo lo que ha hecho por los pequeños emprendedores, artesanos, productores; las mismas ferias [inclusivas] es una muestra. Pero, no vemos eso para integrar nuevas socias, basta con que quieran trabajar y lo hagan bien.

— Presidenta Coop1, febrero 2017

Por una parte, al analizar el discurso de la dirigente, en éste no se cuestiona abiertamente los referentes normativos propios al mundo industrial de Boltanski y Thévenot (1991) en los que se justifican las autoridades gubernamentales. Al contrario, la Presidenta habría interiorizado estos referentes por cuanto el tratamiento de este imperativo de profesionalización

13 Es importante señalar que para la dirigencia de la cooperativa, el *proyecto político* está directamente relacionado con lo que Bataillon y Prévôt-Schapira (2009) avanzan como la figura del Estado y su agenda gubernamental, mas no con un proyecto que reúne las aspiraciones de la sociedad civil. Este aspecto se tratará en el capítulo siguiente.

revela su acuerdo con un paradigma productivista (Hillenkamp, 2008), según el cual la condición de merecimiento del status de *socia* es evaluado en términos de competencias y funcionalidad; y la relación de valor se define respecto al dominio de conocimientos técnicos. La estrategia de la organización se resume entonces en integrar a trabajadoras más cualificadas de tal manera que logren ser más competitivas y justificar con ello la renuncia a enfocarse precisamente en las personas que experimentan dificultades o vulnerabilidad socioeconómica.

Por otra parte, las socias de la cooperativa reconocen que la importancia dada a la cualificación formal ha tenido cierta influencia en otras prácticas organizacionales, más allá de lo concerniente a la selección de nuevas socias. Un imperativo de profesionalización habría motivado la adopción por parte de la dirigencia de parámetros de gestión más estrictos y los efectos de subjetivación en torno a la búsqueda de «profesionalismo». De manera general se reconoció y calificó negativamente que esta búsqueda habría provocado *menor flexibilidad* en aspectos cotidianos del funcionamiento de la cooperativa.

- (45) La directiva nos dice que tenemos que ser *profesionales* porque el Ministerio está viendo eso; y eso [ser profesionales] significa aprobar los cursos del SECAP y tener los certificados, pero también pareciera que se trata de que haya horarios más *estrictos* que respetar y más *formalismos* que cumplir [...] Le cuento, para avisar que estamos enfermas y que debemos ausentarnos unas horas, o cuando hay algún percance en la casa... Eso antes no hacía tanto lío, lo conversábamos nomas entre nosotras y la compañera que estaba a cargo de coordinar el taller luego reorganizaba el trabajo para compensar ese tiempo. Ahora hay que mostrar certificado médico... ¡Falta que pongan eso en los estatutos!

— Socia Coop1, febrero 2017

La adopción de tales prácticas estarían limitando una búsqueda continua de formas de gestión que den cuenta de lógicas de funcionamiento calificadas por las socias como *más solidarias* o, al menos, más coherentes con las necesidades específicas de la agrupación.

5.5 CONCLUSIÓN INTERMEDIA

Un análisis cuyo enfoque se situó en las *tensiones* que surgen de la operacionalización de la política de compra pública permitió comprender parte del proceso de institucionalización de la EPS vigente en el Ecuador.

Las tensiones que surgen de la evaluación del criterio de *capacidad instalada* se reflejan en las respuestas de las organizaciones de EPS frente a los imperativos de *tecnificación* de sus procesos de producción y *profesionalización* de sus miembros. Las observaciones realizadas en las organizaciones

sugieren que estas presiones institucionales están reconfigurando la *misión* de varias organizaciones, tanto en el plano discursivo, como en el plano efectivo, mediante el desplazamiento de ciertos objetivos iniciales de orden social (y en ciertos casos, político-medioambiental) que devienen subsidiarios. En efecto, las organizaciones desarrollan una tendencia hacia lo que Enjolras (2009, p. 56) califica como «auto-preservación» y una creciente mutación de sus objetivos bajo la presión de su entorno.

Asimismo se identificó una transposición de lo que —anteriormente a la participación de las iniciativas en la compra pública— era considerado como *medios* (p. ej., un aumento de productividad) para alcanzar el objetivo último de mejorar las condiciones de vida de los miembros, deviene la *finalidad* misma de estas organizaciones. Este giro se explica por cuanto la comprensión de la dimensión de *viabilidad* por parte de las autoridades gubernamentales supone una subordinación de toda actividad a un solo objetivo de consolidación económica en términos de eficiencia. Estos aspectos han sido destacados por varios autores que ponen en evidencia la *articulación conflictiva* entre los proyectos políticos (y ambientales) de las iniciativas que se reconocen como economía solidaria y el desarrollo (y sostenibilidad) de su función de gestión (Eynaud *et al.*, 2019).

Los estudios de caso advierten que varias organizaciones de EPS están experimentando un proceso de *isomorfismo mimético* (DiMaggio & Powell, 1983), durante su participación en la compra pública, como respuesta a la comprensión dominante de lo que significa alcanzar viabilidad económica. Este fenómeno implica que las organizaciones tienden a buscar modelos estándares —o en este caso, estandarizados por los actores gubernamentales en su rol de evaluadores— para referirse a ellos y adoptar soluciones ya reconocidas como eficaces (Bidet, 2003).

Para afinar la comprensión de este aspecto se recurrió a la noción de *gerencialismo* como ideal-tipo de racionalidad instrumental. De ahí que las entrevistas realizadas con los dirigentes de las organizaciones reflejaron las tensiones que surgen de la importación de herramientas de gestión convencionales en el modelo dominante de la empresa de capital (mundo mercantil en términos de Boltanski y Thévenot, 1991). Es el caso particular del «plan de negocios»; herramienta que las organizaciones movilizan necesariamente en el marco de búsqueda de financiamiento. La adopción de esta herramienta no está exenta de tensiones internas en la medida en que tiende a invisibilizar aquellas dinámicas que ocurren fuera del principio de mercado, como las transacciones no monetarias de tipo comunitario (p. ej., el trabajo voluntario que en el caso de una de las organizaciones estudiadas toma el nombre de esfuerzo comunitario). Este tipo de tensión se revela recurrente en aquellas organizaciones portadoras de proyectos político-medioambientales (MSoc y OCom), en las cuales se confrontan una lógica gerencial y otra recíproca (con referentes al mundo cívico

de Boltanski y Thévenot, 1991); esta última construida además a lo largo de una trayectoria.

Por su parte, la presión a la *tecnificación* ha provocado en varias organizaciones estudiadas la adopción de estrategias que priorizan el *factor capital* —concretamente, la compra de maquinaria industrial— por encima del *factor trabajo* —por ejemplo, la ampliación de la remuneración y la protección social de las personas— al momento de distribuir el ingreso y los posibles excedentes. En la misma línea se analizó las tensiones derivadas del imperativo de *profesionalización* de los miembros. Los estudios de casos sugieren que las organizaciones de EPS, principalmente aquellos emprendimientos de economía popular (Aso), están experimentando lo que DiMaggio y Powell (1983) identifican como *isomorfismo normativo*. De hecho, en cumplimiento con el criterio de *capacidad instalada*, los miembros de las organizaciones deben demostrar cualificaciones técnico-profesionales, avaladas por un organismo oficial, que garanticen la calidad de los procesos productivos. Los programas de compra pública devienen así un vector para la difusión de normas sobre el comportamiento organizativo y profesional, al legitimar el reconocimiento de diplomas y cualificaciones específicas en detrimento de la valorización de otro tipo de conocimientos adquiridos fuera del sistema formal. La presión a la *cualificación* ha contribuido asimismo a un eventual abandono de atributos —anteriormente valorados como solidarios— que los miembros movilizan al momento de decidir sobre la adhesión de nuevos integrantes. Así, por ejemplo, una condición de *vulnerabilidad social* compartida con estas personas ha adquirido menor prioridad que la disponibilidad de competencias técnicas, puesto que estas últimas son determinantes para asegurar la contratación con el Estado.

Adicionalmente, la evaluación del criterio de *territorio* ha repercutido en las interacciones, anteriormente consideradas como estables, entre las organizaciones de EPS estudiadas (principalmente en las ramas de agricultura orgánica y producción textil artesanal) y su entorno. Se evidenció que durante eventos clave en los procesos de compra pública, como el suministro de materias primas e insumos (equivalentes a eventos de *prueba*, en términos de Boltanski y Thévenot, 1991), la priorización de una lógica de *proximidad* únicamente *geográfica* en detrimento de una lógica de *proximidad relacional* (y de *valores*) obedeció a consideraciones de eficiencia y calidad.

Por un lado, de las observaciones de estos incidentes, se advierte que este tipo de elecciones por parte de las iniciativas estudiadas han fragilizado las dinámicas de *intercooperación* entre organizaciones de EPS presentes en territorio a la vez que las condiciones para su *arraigo comunitario*. Por otro lado se evidenció una ruptura conflictiva de las relaciones entre la dirigencia y los miembros que cumplían un rol de proveedores de materias primas, al momento en que sus productos fueron desplazados por insu-

mos de agroindustrias locales. En la misma línea se constató que cuando las organizaciones se rigen predominantemente por consideraciones de eficiencia se asiste al riesgo de un debilitamiento (e incluso abandono) del principio de *administración doméstica*. En efecto, los actores justificaron la discontinuidad de ciertas prácticas de *autoconsumo* al abordar cuestiones como la protección y el sustento material desde una perspectiva enfocada en el aumento del capital monetario.

No menos importante, la ausencia de especificaciones de orden *medioambiental* en la política de compra pública inclusiva se revela como un desincentivo para las organizaciones que reivindican principios agroecológicos por cuanto ello no constituye una real ventaja «comparativa» durante su participación en la compra pública, frente a otras iniciativas con técnicas convencionales de producción basadas en la «revolución verde». Uno de los efectos de este vacío ha sido la *flexibilización de principios* que se traduce en el abandono de técnicas de producción orgánica y de diversificación productiva.

De hecho se advierte que, frente a la posibilidad de perder el acceso a los recursos públicos, varias organizaciones se han inscrito en una lógica de *adaptación* que se traduce en el cumplimiento riguroso de procedimientos evaluados por las distintas entidades del Estado para aumentar la *legitimidad* de estas iniciativas frente a sus públicos de interés, en este caso las autoridades gubernamentales (*isomorfismo coercitivo* según DiMaggio y Powell, 1983). De ahí que los estudios de caso pusieron en evidencia la manera en que las organizaciones de EPS tienden a naturalizar las normas establecidas por las autoridades públicas (p. ej., en términos de calidad o de viabilidad económica) y a parecerse cada vez más entre sí, independientemente de la figura legal que hayan adoptado para su registro. Estas organizaciones están asimilando los modelos de gestión promovidos por las entidades contratantes en los que, aspectos como la consolidación del capital, la potenciación tecnológica, la profesionalización de los miembros y la especialización de la actividad, se distancian cada vez más de una concepción substantiva de la economía.

Todos estos aspectos estarían, sin embargo, en el centro de una posible construcción de *estrategias colectivas* por parte de las organizaciones de EPS que, lejos de ser receptores pasivos de las presiones institucionales identificadas a lo largo de este capítulo, responden a la complejidad institucional, a través de su inscripción en el espacio público. A la luz de la noción de arraigo político (Lemaître, 2009), el capítulo siguiente aborda esta cuestión.

ARRAIGO POLÍTICO DE LA ECONOMÍA POPULAR Y SOLIDARIA: ENTRE NORMALIZACIÓN Y DIFERENCIACIÓN EN EL ESPACIO PÚBLICO

Varios autores insisten en la «posición destacada en la sociedad civil que tienen las organizaciones sin fines de lucro [como las iniciativas de EPS] en torno a la cual pueden concretarse espacios públicos» (Cohen y Arato, 1999, citados por Laville *et al.*, 2005, p. 28, traducción propia). Sin embargo, aunque estas iniciativas son la expresión de un grupo de personas portadoras de proyectos, *a priori*, orientados hacia el bien común; ellas forman parte del marco de la regulación pública, cuya lógica dominante podría traducirse en un «alto grado de control y restricción» (Vega Ugalde, 2016).

Así, como se detalló en el capítulo 4, las iniciativas de EPS se han convertido en *beneficiarias* a la vez que *operadoras* en la aplicación de una política calificada de inclusión socioeconómica. De ahí que, en su rol de proveedores de bienes y servicios públicos, estas organizaciones se enfrentan a un proceso de isomorfismo (DiMaggio & Powell, 1983) en el marco institucional vigente. De hecho, como se desarrolló en el capítulo 5, a través de la adopción de normas y procedimientos basados en una concepción predominantemente formal de la economía, los modos de funcionamiento de las organizaciones involucradas (p. ej., en cuanto a sus prácticas de producción, gestión, gobernanza, entre otras) estarían siendo moldeados por el poder político-administrativo lo que ha generado tensiones, tanto al interior de las iniciativas, como entre ellas y otros actores institucionales.

Sin embargo, como indica Laville *et al.* (2005), esta constatación no debe provocar una sospecha sistemática, ni una visión pesimista del rol que cumple la EPS en su entorno institucional, así como en el sistema político, en general. De hecho, en nuestra restitución histórica de las distintas modalidades de arraigo político de la EPS en el Ecuador (sección 3.1, p. 88) se puso en evidencia la participación que han tenido las iniciativas, originadas en diversas trayectorias institucionales, en la acción pública. De ahí que se argumenta que la institucionalización de la EPS en el Ecuador no ha sido simplemente el resultado de una estrategia proactiva impulsada por el Estado. Por el contrario, este proceso ha sido el resultado de una relación recíproca —en tensión— entre la intervención de las autoridades gubernamentales y las organizaciones que buscan lograr su propio reconocimiento en el espacio público y a través de las políticas públicas. Así, en una etapa determinada, este proceso ha moldeado las condiciones en las que las organizaciones se ampliaron sin poner en peligro sus valo-

res; en otra etapa, este proceso ha afectado la naturaleza misma de estas iniciativas. Este enfoque de «doble tendencia» nos permitió cuestionar la concepción de una sociedad civil únicamente funcional y pasiva.

Desde este punto de vista, el objetivo del presente capítulo es examinar la manera en que las organizaciones de EPS responden a la coexistencia de lógicas institucionales en tensión —lógicas de redistribución y mercado basadas en consideraciones de eficiencia, frente a lógicas de reciprocidad y administración doméstica basadas en consideraciones substantivas— a partir de su participación en la compra pública. Para ello es necesario interrogarse sobre la existencia de *espacios posibles* para la *interacción* entre las organizaciones de EPS y las autoridades gubernamentales que gestionan la política en cuestión.

En este sentido, a partir de la teoría del espacio público (Fraisie, 2005; Fraisie *et al.*, 2007; Laville *et al.*, 2005), a lo largo del presente capítulo se busca descifrar bajo qué *modalidades* ocurren estas interacciones y con base en qué proyectos se motivan. De ahí que, a partir de estudios de caso, se identifica tres tipos de respuestas adoptadas por las iniciativas de EPS para hacer frente a las presiones de su entorno: estrategias de (1) adaptación, (2) intercooperación y (3) resistencia y distanciamiento. Se analiza, por lo tanto, de qué manera y bajo qué configuraciones institucionales las iniciativas de EPS deciden ampliar sus prácticas socioeconómicas hacia acciones colectivas posicionadas en el espacio público que les permita cuestionar o validar el marco institucional vigente.

El capítulo se estructura en seis secciones.

La *primera sección* presenta los espacios públicos en los que se observó la mayor frecuencia de interacción entre autoridades gubernamentales y organizaciones de EPS. Más precisamente se aborda aspectos como las formas de convocatoria, la dinámica de representación y diálogo al interior de estos espacios, y la percepción de ambas categorías de actores sobre la participación efectiva que ocurre en estos encuentros.

En un *segundo momento* se analiza la inscripción de las organizaciones de EPS en *espacios públicos intermedios*, en particular en los denominados «consejos consultivos», como práctica política. De ahí la importancia de interrogar el carácter posiblemente *exclusivo* e *instrumental* que caracterizaría a estos espacios de representación política a favor de la participación de un tipo de actores en detrimento de otras formas organizacionales también asimiladas a la EPS.

A partir del primer estudio de caso, relativo a la creación de las *cámaras* de EPS, la *tercera sección* examina si —y de qué manera— este organismo de representación del sector asociativo responde a lo que parecería ser una iniciativa *proactiva* de los actores gubernamentales. Se cuestiona, por lo tanto, en qué medida la inscripción de este organismo en el espacio público obedece a una motivación *pragmática* de *adaptación* de las organizaciones afiliadas por cuanto les permitiría alinearse con las expectativas

de sus públicos de interés, en particular, los actores gubernamentales en su rol de financiadores. Además se retrasa las principales reivindicaciones de este tipo de organismo en términos de proyecto político, así como sus principales logros colectivos frente a situaciones de incertidumbre, en general y ante las tensiones derivadas de la compra pública, en particular. En esta sección también se aborda el caso de las *redes* y los *consorcios* de la EPS, como formas de intercooperación económica *ad hoc* construidas a partir de la inscripción de las organizaciones afiliadas en el espacio público. Más allá de retrasar los orígenes de ambas experiencias, se examina la relevancia que estos organismos otorgan a la dimensión económica frente a la dimensión política. Interrogamos si, dado que las acciones emprendidas por ambas estructuras se enfocan en la construcción de condiciones óptimas para la participación de las organizaciones de base en la compra pública, esta dinámica habría generado mayor margen de maniobra en las arenas oficiales de negociación con el poder político-administrativo.

No menos importante, en un *cuarto momento*, se examina el riesgo de *cooptación* e instrumentalización al que se enfrentan estos actores cuando la construcción de vínculos con el Estado se fundamenta en una lógica clientelar para validar un determinado proyecto político a expensas de potenciales dinámicas de co-construcción de la política pública.

La *quinta sección* se pretende un análisis sobre la inscripción de las organizaciones de EPS en el espacio público como resultado de iniciativas *autónomas* que involucran objetivos de *diferenciación* en términos de distanciamiento de la esfera político-administrativa y de *resistencia* para estimular un eventual cambio en el marco institucional vigente. Se examina entonces la capacidad de las organizaciones de EPS de emprender acciones en el espacio público con el objetivo de —más allá de hacer frente a las presiones de una política en particular— definir marcos de acción pública en general (Laville *et al.*, 2005). Paradójicamente, las tensiones que enfrentan las organizaciones de EPS en la esfera socioeconómica habrían permitido estimular nuevas formas de *cooperación política* entre ellas, con el fin de contrarrestar las presiones de su entorno institucional.

Finalmente, una lectura desde la noción de agencia (Boxenbaum & Jonsson, 2008) se revela pertinente para dilucidar las estrategias a la que recurren los actores con el fin de reducir el carácter isomórfico de la política de compra pública y la incertidumbre que ésta genera.

La *sexta sección* concluye.

6.1 ESPACIOS DE INTERACCIÓN Y DIÁLOGO ENTRE ACTORES

La implementación de programas orientados al sector de la EPS, entre lo cuales la compra pública tiene un protagonismo importante, genera momentos de encuentro entre las autoridades gubernamentales y las organizaciones beneficiarias. A continuación se retrasa cuatro espacios

de interacción entre ambas categorías de actores que ocurren con mayor frecuencia.

FASE DE SOCIALIZACIÓN Anteriormente a la implementación de cualquier programa gubernamental destinado a la EPS se asiste sistemáticamente al desarrollo de *talleres informativos* sobre una diversidad de temáticas, tales como el marco normativo en el que se sustenta la intervención (p. ej., el sistema nacional de contratación pública), así como los procedimientos y mecanismos de aplicación, entre las más comunes. La organización de estos talleres está a cargo del IEPS o del SERCOP según el tipo de información a comunicar. Sin embargo, ambas entidades procuran mantener una dinámica de coordinación interinstitucional para la ejecución de estos eventos. Por ejemplo, si un taller trata sobre el proceso de calificación de las organizaciones y su adhesión a los CDI, el IEPS realiza la convocatoria en territorio, mientras que el personal del SERCOP dicta los contenidos del evento.

ESPACIOS PERMANENTES Entre sus atribuciones institucionales orientadas al fomento y a la promoción de la EPS, el IEPS organiza espacios de encuentro entre funcionarios y miembros de las organizaciones productivas destinados a la asesoría administrativa, financiera, técnica y legal (esta última relativa, en su mayoría, a los procesos de registro ante la SEPS). En cuanto a los eventos que tratan temáticas relacionadas con «ciudadanía, derechos y liderazgo», estos talleres se organizan de manera menos sistemática, incluso esporádica. Por ejemplo, la coordinación de acciones orientadas específicamente a mujeres, con el objetivo de desarrollar autoestima y empoderamiento, habría sido confinada a las estructuras de apoyo de la EPS, como son las redes y las plataformas de actores.

DIFUSIÓN DE SERVICIOS INSTITUCIONALES El IEPS también coordina encuentros para la *difusión* de los servicios que ofrecen otras entidades gubernamentales —tales como asistencia técnica, acciones de formación por competencias y servicios financieros por parte del MAGAP, SECAP y el Banco del Estado (BanEcuador), respectivamente, entre los más comunes— con el objetivo de potenciar posibles alianzas entre estas entidades y las organizaciones productivas que participan en la compra pública.

CONSEJOS CONSULTIVOS El SERCOP puso en marcha los denominados «consejos consultivos» a partir del año 2015. Estos encuentros se presentan como espacios de diálogo entre los distintos tipos de actores exclusivamente involucrados en la contratación pública; es decir, las organizaciones de EPS como proveedores de bienes y servicios, los usuarios finales (p. ej., representantes de las familias atendidas en los CIBVs o de los alumnos de las escuelas públicas) y los actores gubernamentales presentes en territo-

rio. En la [sección 6.2](#) se examinará con detalle la dinámica que surge de este espacio.

Por una parte, al evaluar este tipo de intervenciones, Andino (2017) señala que la representatividad de la heterogeneidad de actores que se reconocen como EPS tiende a ser parcial durante estos eventos puesto que las convocatorias llegarían exclusivamente a las organizaciones que constan en registros públicos oficiales. En particular, para los talleres de socialización, se convoca a las organizaciones que constan en el catastro de la SEPS, desatendiendo otros conjuntos de iniciativas existentes en territorio que no operan necesariamente en condiciones formales, pero que se articulan a distintas plataformas de actores como el MESSE.

Por otra parte, en los cuatro espacios mencionados, la entidad gubernamental responsable de la organización define la agenda y, al final del día, se establece un espacio para la intervención de las personas convocadas. Sin embargo, de la observación directa de estos espacios se percibe que los y las dirigentes de las iniciativas de EPS tienden a participar de manera atomizada; es decir, en representación de los intereses de sus propias organizaciones sin que exista una dinámica de *pertenencia* al sector en su conjunto. De hecho, como se mencionó en la [sección 3.2.4](#) (p. 106), hasta 2017, los emprendimientos de economía popular (organizaciones con el prefijo Aso, resultantes de la trayectoria de la LOEPS) raramente estaban articulados a estructuras intermedias como las federaciones o las plataformas sociales por cuanto los miembros de estas organizaciones no manifestaban explícitamente una voluntad de emprender dinámicas de representación política. La interacción entre estas organizaciones de base y los actores gubernamentales durante la implementación de los programas de promoción de la EPS obedecía a motivaciones de carácter inmediato, mas no a objetivos políticos a largo plazo. Sin embargo, a partir del año 2017, esta postura particular de las organizaciones mencionadas estaría dirigiéndose hacia una voluntad, aunque incipiente, de emprender acciones colectivas en el espacio público. Como se analizará en la siguiente sección queda por desentrañar las condiciones en las que surgen posibles dinámicas de arraigo político y el tipo de estrategias adoptadas.

Asimismo, la percepción de varias organizaciones estudiadas acerca de la participación efectiva y la transparencia de las discusiones (Hoarau & Laville, 2008; Laville & França Filho, 2005) que se generan en estos cuatro espacios de encuentro con las autoridades públicas es poco optimista. De hecho se advierte una clara preferencia de los dirigentes de tratar situaciones consideradas problemáticas *directamente* con los tomadores de decisión y no en espacios de convocatoria colectiva. El caso de la Aso2 ilustra la elección de sus dirigentes de acudir a un diálogo personal con las autoridades gubernamentales («cara a cara», en palabras de la Presidenta de esta iniciativa), frente a una inconformidad respecto de los precios

de los uniformes escolares que la asociación confecciona en el marco del programa «Hilando el Desarrollo».

- (46) *Entrevistadora*: ¿Ustedes tienen alguna voz o espacio para dar su opinión en cuanto a la fijación de precios de las prendas y uniformes? Las autoridades del SERCOP han hecho algún estudio de costos en consulta con ustedes durante estos talleres?

Presidenta: No, son los compañeros del SERCOP que definen los precios desde su oficina en Quito [risas]. En la socialización ellos van ya con indicaciones para las asociaciones. Nos dicen, tales son los precios, tales las prendas y tales los plazos; o sea le estoy resumiendo porque es más que eso, pero lo que quiero decir es que siempre nos dan instrucciones, pero *rara vez nos preguntan si estamos o no de acuerdo*; si eso va en línea con nuestras necesidades; o si por último tenemos sugerencias.

Otra cosa, muy poco sirve que nos quejemos de algo en la socialización [refiriéndose al taller organizado por el IEPS]. Verá, los compañeros del IEPS podrán decir que tomarán en cuenta nuestras inquietudes, pero eso nunca sale de ahí. Es por eso que nosotros mismos nos empeñamos en reunirnos con el Director General del SERCOP; eso le hablo de hace como seis meses que buscábamos esa reunión. Por fin, cuando estuvimos ahí en Quito, le pudimos manifestar este tipo de inconformidades al economista [refiriéndose al Director]. [...]

Le dije que los modelos de los uniformes, las calidades de las telas para hacer las prendas y los costos; le dije que hay cosas que no nos cuadran. [...] ¿Cómo definen ellos todo eso? Nosotros «no sabemos» con detalle. O sea, está ahí pública la información en el Internet, pero no el «cómo» se llegó a eso. Entonces le dijimos al economista que de alguna manera deberían consultarnos a nosotros como asociaciones porque somos nosotras que cocemos para entregar los uniformes al Ministerio, no los funcionarios que tienen trabajo de escritorio.

— Presidenta Aso2, marzo 2016

También es preciso señalar que, a partir del año 2015, el cumplimiento y la evaluación de los procedimientos necesarios para la contratación (p. ej., envío por parte de las organizaciones de listados de socios y empleados, maquinaria, proveedores de materia prima, justificativos de acciones de formación y capacitación de los miembros, plan de negocios, etc.) se realiza de manera *automatizada* a través del portal en línea del SERCOP (véase 4.1.1, p. 119). Así, en el plano estrictamente operativo, al no ser presencial, este mecanismo contribuiría a limitar el *margen de maniobra* que disponen las organizaciones para discutir o negociar con las autoridades gubernamentales sobre la rigurosidad de ciertas normas.

De ahí que toda interacción, entre una organización que identifica situaciones problemáticas puntuales y la autoridad gubernamental que se

encuentra al frente del proceso de contratación, ocurre de manera esporádica. Este fue el caso para la OCom1 en cuanto a la inadecuación entre su oferta productiva enfocada en la promoción de productos autóctonos (como la oca y el camote) y la demanda de los CIBVs que responde a preferencias de determinados alimentos convencionales (como la papa y el arroz) (véase 5.2.2, p. 167). De hecho, la definición de los menús está exclusivamente a cargo de los especialistas en nutrición del MIES y cualquier modificación en las listas de productos solicitados debe pasar por su aprobación. Una vez más, la racionalidad detrás de este modo de operación revelaría la prioridad otorgada al conocimiento formal dominante. Así, bajo el supuesto de que el *criterio de experto* permitiría garantizar una alimentación equilibrada para los beneficiarios de los CIBVs, ciertas tradiciones originarias son consideradas como menos legítimas.

Según el representante de la OCom1, las organizaciones no disponen de un verdadero margen de maniobra para establecer una negociación con la autoridad gubernamental. Lo mismo ocurrió respecto al aumento repentino de la demanda de productos por parte del MIES que provocó un desfase en la capacidad productiva de esta organización. Este hecho incentivó a ciertos miembros de la organización a suprimir (al menos temporalmente) las prácticas de autoconsumo, con el fin de cumplir con los volúmenes fijados en los contratos (véase el Caso 5.5, p. 186). En ambas situaciones, el personal del MIES se presentó *hermético* en cuanto a propiciar momentos de diálogo con las organizaciones de EPS, más allá de los aspectos estrictamente procesales de la contratación.

Para contrastar estos argumentos, al interrogar a los representantes del SERCOP y del IEPS sobre la reacción que asume el Estado ante las demandas de las organizaciones de EPS, las autoridades de ambas instituciones mencionaron dos acciones calificadas como *emblemáticas* que estarían siendo fomentadas desde distintos frentes: (1) los espacios de participación social y (2) la coordinación de procesos de federación. A continuación se discute ambas dinámicas.

6.2 LA COMPRA PÚBLICA COMO PRÁCTICA POLÍTICA: DE LOS CONSEJOS CONSULTIVOS A LOS ORGANISMOS DE REPRESENTACIÓN DE LA EPS

Los consejos consultivos constituyen una de las manifestaciones más explícitas de las acciones promovidas por el Estado para el fomento de espacios de *participación social*. Como se presentó en la sección anterior, desde el año 2015, el SERCOP ha puesto en marcha una serie de eventos de consulta ciudadana bajo la apelación de «consejos consultivos»¹. Las

¹ Según el informe de rendición de cuentas del SERCOP sobre su gestión institucional en el 2017, en ese año se realizó 69 consejos consultivos, de los cuales 37 fueron territoriales (a nivel provincial) y 32 sectoriales que contaron con «la participación de 9617 actores, entre ellos, emprendedores de la EPS, micro, pequeña y mediana empresa; artesanos y representantes

autoridades de esta entidad califican estas acciones como una política institucional a través de la cual el SERCOP —constantemente en contacto con proveedores (es decir, las organizaciones de EPS), entidades públicas contratantes, gremios, asociaciones vinculadas con alguna rama de la producción— discute públicamente con estos actores los elementos relacionados con la contratación pública. En esta línea existe dos tipos de consejos consultivos: *sectoriales* y *territoriales*. Los primeros se enfocan en las intervenciones según una determinada rama de actividad económica, mientras que los segundos se orientan a los actores presentes en una misma zona de planificación², provincia o ciudad, en particular.

- (47) Lo que hace el SERCOP en los consejos es básicamente presentar, ya sea los resultados relacionados con algún elemento de la contratación pública, algún proceso que se va a emprender, o alguna propuesta de reforma de los procesos de contratación, con el objetivo de recibir *retroalimentación ciudadana*. Y ahí, públicamente, los actores presentan sus comentarios, observaciones, quejas, etc. Lo que sucede también, y ya de forma frecuente, es que los participantes *aplauden* la gestión del SERCOP en determinada línea.

— Asesor SERCOP, febrero 2017

Uno de los temas problematizados de manera recurrente en estos espacios públicos consiste en las dificultades que enfrentan las iniciativas de EPS en los procesos de contratación pública. Estas dificultades se refieren comúnmente a aspectos operativos, relacionados con la puntualidad del pago por parte del Estado; y estructurales, como la fijación de precios de los bienes y servicios (objeto de la contratación) por parte del SERCOP. El caso de la Aso9 ilustra las inconformidades tratadas en un consejo consultivo respecto a ambos aspectos.

- (48) *Entrevistadora*: Que son las mesas de diálogo, ya se han concretado alguna de estas acciones?

Presidenta: La verdad, verdad, ya dimos un primer paso. A principios de año que tuvimos esa reunión [refiriéndose al consejo consultivo]; y en realidad de ahí sacamos muchas cosas porque, hay veces que uno no sabe a dónde tiene que ir a reclamar, dónde se tiene que ir a decir algo. Lo bueno es que ahí nos *dieron* la oportunidad de poder decir muchas cosas. Empezando por lo

de organizaciones sociales, entidades contratantes, universidades y ciudadanía en general. De esta cifra, 7836 participantes fueron proveedores en la contratación pública» (SERCOP, 2018, pp. 28-29).

² Las zonas de planificación son unidades de organización administrativa conformados por provincias conjuntas o distritos metropolitanos. Esta iniciativa de planificación territorial se llevó a cabo con el fin de desconcentrar las actividades administrativas del Estado. Hasta inicios del 2019, el organismo principal encargado de la planificación zonal fue la Secretaría Nacional de Planificación para el Desarrollo (SENPLADES).

que *no nos pagan*, porque sepa usted que en el sector público no pagan a tiempo. Le digo que no son todas las instituciones, pero aquí por uno caen todos; o sea pierden credibilidad. Hay funcionarios que no les interesa, no es porque no tienen el dinero sino porque no les interesa ejecutar sus presupuestos y pagan cuando ellos quieren; nos pagan cuando a ellos les da la gana. [...]

Entrevistadora: Y ¿me puede decir un estimado de cuántas organizaciones participaron en este encuentro?

Presidenta: Estuvimos más o menos unas, que será, unas veinte o treinta organizaciones de diferentes sectores, de mi sector [preparación de alimentos] estuvimos cuatro asociaciones, las demás venían de los sectores de limpieza, textiles, muebles; hubo de todo, hasta los compañeros de metalmecánica vinieron. Estuvimos de todo lado de la provincia.

Entrevistadora: Qué se trató en esta mesa de diálogo, en este encuentro?

Presidenta: A ver, de lo más importante, le puedo decir que fue el tema de los *precios*. Los precios que se están manejando no están del todo bien porque si vemos lo que se nos va en costos de producción, nosotros salimos a veces perdiendo. No soy yo solamente la que, a nombre de mi asociación, piensa eso; eso lo apoyaron todos los presentes. Las compañeras que se dedican a los uniformes también salen con las justas, parece que ya no resulta mucho lo que les pagan en el Hilando [el Desarrollo]...

— Presidenta Aso9, marzo de 2017

De la observación directa de un consejo consultivo se advierte un terreno fértil para el ejercicio de un *diálogo efectivo* entre los actores participantes, entendido como el ejercicio en el que los interlocutores pueden argumentar y debatir sobre posiciones contrarias o comunes en un esquema de relaciones de poder relativamente equilibradas (Eme, 2009). En sí lo que más captó nuestra atención sobre este espacio fue la *voluntad política*, tanto de las organizaciones de EPS como de las autoridades gubernamentales, para asumir compromisos mutuos sobre la *adecuación* de ciertas prescripciones, solicitadas en la contratación pública, a las realidades de las organizaciones proveedoras.

Caso 6.1: Consejo consultivo territorial de Pichincha: un ejercicio de participación

En abril de 2017 tuvo lugar el «segundo consejo consultivo de Pichincha» de ese año, el cual contó con la participación de cuarenta y ocho asistentes (incluida mi persona en calidad de observadora), entre ellos, al menos, treinta representantes de organizaciones de EPS de los sectores de alimentación, limpieza, textiles y metalmecánica. Se contó también con la participación de funcionarios de instituciones como el SERCOP, el MINEDU, el MIES, el IEPS y el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, así como un representante de la Red Nacional de Finanzas Populares y Solidarias del Ecuador (RENAFIPSE)^a.

El evento tuvo una duración de cuatro horas en las que se trató la siguiente agenda de trabajo:

1. Revisión de los precios que constan en los catálogos y las fichas técnicas, así como de los métodos de costeo.
2. Necesidad de socialización de la ley de contratación pública y su reglamento y de las políticas de catalogación de los bienes y servicios.
3. Plazos de entrega de los bienes y servicios por parte de las organizaciones de EPS y plazos de pago por parte de las entidades contratantes, así como multas en caso de incumplimiento.
4. Vigencia de las órdenes de compra.

El primer punto del orden del día, relativo a la fijación de precios de los bienes y servicios, fue el que ocupó más tiempo en el desarrollo del debate entre los participantes. Los puntos restantes fueron tratados con menor profundidad, bajo el compromiso de retomarlos en el siguiente consejo consultivo. El intercambio de argumentos entre el Presidente de una de las asociaciones dedicadas a la fabricación de mobiliario escolar y la funcionaria responsable de la contratación pública en el MINEDU se basó en ciertas incoherencias de costeo en los bienes objetos de la contratación.

- (49) *Presidente:* Aquí tenemos un problema. En lo que es metalmecánica hay una percha catalogada por el SERCOP [refiriéndose a que este ítem consta en un CDI] con las siguientes medidas: 2 metros de alto por 1 metro de ancho y 40 cm de profundidad, por el cual están pagando 177 dólares. Y ese precio fijado está muy bien; con los compañeros de la asociación salimos bien con eso. Pero, ahora último, las entidades [refiriéndose a las escuelas públicas] están necesitando [perchas] más altas de 2.4 metros y, como esa medida no está en catálogo del SERCOP, no nos compran a las asociaciones, entonces lo que hacen es lanzar una subasta inversa^b. ¡Y todos aquí sabemos que en ese proceso no podemos competir!

Entonces yo ingresé un documento [al SERCOP] pidiendo que se abra también un catálogo para este producto. Ya salió, se portaron bien atentos en el SERCOP, la ingeniera que recibió el trámite estuvo muy a la escucha de nuestro pedido. Ahora esa percha ya está catalogada, pero ¿cuál es el problema? Que lamentablemente yo no sé quién es —y eso lo puse en otro documento— la persona encargada de calcular los costos. Parece que no sabe nada. Miren, si decimos que la percha de 2 metros cuesta 177 dólares y ahora me sacan una [percha] de 2.2 de alto con 50 cm de profundidad y la ponen a 135 dólares. ¡Ahí en el SERCOP me dijeron que ese precio salió dizque de un estudio de mercado!

O sea ¿por qué nos pagan menos por esa percha si hay más consumo de material? ¿Qué es lo que pasa? Si la otra que es más pequeña nos pagan 177 dólares la unidad; por esta más grande me bajan de precio.

Representante MINEDU: Compañero, para ese cálculo hay una comisión técnica en el SERCOP. Nosotros en el Ministerio nos regimos al pie de la letra de lo que el SERCOP publica en las fichas técnicas de cada bien catalogado.

Presidente: El tema, compañera, es que en esa comisión podrán saber muchísimo del tema financiero, los funcionarios son estudiados, no le digo lo contrario; son economistas, son ingenieros; saben bien la teoría, pero en cambio no saben lo que pasa en el día a día de nuestro trabajo, la experiencia que tenemos en este mercado, eso cuenta, cuenta más que un estudio. [...]

Representante MINEDU: Quedemos en algo, cuando se haga la definición de los costos, la comisión dentro del SERCOP que se encarga de ese trabajo tendrá que invitarles a ustedes y a los artesanos de cada línea de productos [y servicios] para que participen en la definición de los precios. Yo creo que eso debe anotarse como compromiso de este consejo, ¿no? El economista del SERCOP seguramente estará de acuerdo en gestionar este pedido. Y, por su parte compañero, organicen entre ustedes los proveedores y elijan representantes para las consultas en cada línea de productos.

— Representante MINEDU y Presidente de una asociación

Luego de casi una hora de discusiones, a pedido de las asociaciones presentes y de los representantes de varios ministerios de Estado (cuyo portavoz fue en este caso particular, el MINEDU), el representante del SERCOP incluyó este pedido en el acta de compromisos del consejo. Destaca que el resto de asociaciones participantes en este espacio, más allá de validar esta preocupación común en torno a la definición de costos, aplaudió la decisión del SERCOP de organizar reuniones periódicas, cuya convocatoria se realizará por

rama de actividad, con el objetivo de tratar exclusivamente el tema de precios ampliamente problematizado y argumentado durante este espacio público.

Fuente: intervenciones del representante de una asociación de metalmecánica y del responsable del área de contratación pública, procesos y presupuestos del MINEDU (marzo 2017).

- a* Cabe anotar que durante este evento no se advirtió la participación de gremios o grupos de consumidores.
- b* En el procedimiento de subasta inversa se elige la mejor oferta en términos de menor precio. Debido a que las asociaciones de EPS no han alcanzado necesariamente economías de escala, estos actores no pueden competir con empresas de capital que han logrado generar grandes volúmenes y reducir significativamente los costos de producción.

6.2.1 *¿Participación exclusiva a un tipo de actores?*

Frente al potencial que tienen los consejos consultivos para generar compromisos por parte del Estado, no sorprende que éstos hayan sido valorados positivamente como espacios de diálogo por ocho de las once asociaciones entrevistadas a lo largo de nuestra investigación (Tabla 2.2, p. 74). No obstante, estos encuentros se revelarían excluyentes en cuanto a la participación de aquellas iniciativas provenientes de trayectorias institucionales distintas a la nueva ola de emprendimientos de economía popular reconocidos a partir de la LOEPS (véase 3.1.4, p. 93).

Primero, de nuestra observación directa de este espacio, se advirtió la ausencia de representantes de las plataformas de actores ya existentes que se reconocen también como parte de la EPS —tales como el MESSE u otros movimientos sociales, como el Colectivo Agroecológico— y en las cuales algunas organizaciones-miembro tienen experiencias como proveedores de alimentos en los programas de compra pública. De ahí que los temas tratados en los consejos consultivos serían, en principio, también de interés para estas iniciativas. Al examinar el origen de esta aparente exclusividad en beneficio de un tipo específico de organizaciones en detrimento de otros, parecería que la dimensión formalista tiene un peso importante en la convocatoria de las iniciativas por parte del Estado. De hecho, el equipo técnico del SERCOP coordina la ejecución de estos espacios y todo esfuerzo de convocatoria se dirige principalmente a las organizaciones que constan en el catastro nacional de la EPS gestionado por la SEPS.

Segundo, aunque aquellas organizaciones agroecológicas —que proveen productos frescos para los programas de alimentación infantil— cuentan con personería jurídica como parte de los requisitos para su participación en la compra pública, estas iniciativas no asisten sistemáticamente a los encuentros públicos de diálogo que han sido formalizados en el marco institucional vigente. Como se verá más adelante (sección 6.5), este tipo de organizaciones habrían preferido optar por una estrategia de *diferencia-*

ción y distanciamiento de estas arenas políticas oficiales por cuanto, según los representantes entrevistados, estarían profundamente controlados e instrumentalizados por las autoridades gubernamentales para validar el proyecto político vigente.

En todo caso, uno de los resultados más visibles de los consejos consultivos ha sido, en palabras de la autoridad del SERCOP «el reconocimiento colectivo de una *débil integración* de las organizaciones de EPS para efectos de representación» (entrevista a asesor de Dirección General del SERCOP, febrero 2017). Frente a ello surge la propuesta de creación de las denominadas «Cámaras provinciales de la EPS» como organismo de segundo nivel del sector.

6.3 ESPACIOS INTERMEDIOS DE IMPULSO GUBERNAMENTAL

6.3.1 *Las cámaras de EPS como formas inéditas de organización política*

Restituir el origen de las denominadas «cámaras de EPS» implica identificar el *impulso* inicial que provocó la puesta en marcha de esta iniciativa, el tipo de actor que la propició y la motivación detrás de la misma.

Por un lado, como se mencionó en la sección anterior, las autoridades del SERCOP atribuyen esta iniciativa de federación a la *gestión proactiva* de esa entidad como parte de sus atribuciones orientadas al fomento de la participación de la EPS en la compra pública. De hecho, todos los actores entrevistados en el SERCOP se acordaron en el hecho que fue a partir de un consejo consultivo que surgió la idea de conformar un organismo que represente a varios actores reconocidos como EPS.

- (50) Verás, los proveedores [refiriéndose a las organizaciones de EPS] que asisten a un consejo consultivo eligen entre ellos a varios representantes y se crea una comisión que permanentemente está recibiendo observaciones de su gente en territorio. Y cuando ve necesario [esta comisión] convoca al SERCOP para que vaya al territorio y le plantea todos los problemas que se está teniendo en temas de contratación pública. Esa es la fórmula que plantea el SERCOP y así nacieron las cámaras. Al menos la de Pichincha surgió con nosotros, entre los representantes que fueron elegidos en un consejo consultivo organizado por el SERCOP aquí en Quito a finales del año pasado.

— Asesor SERCOP, febrero 2017

Por otro lado, al interrogar a los representantes de las asociaciones involucradas en este proceso sobre cuál fue su *motivación* para formar parte de este organismo de representación, se advierte una voluntad de coordinación entre unidades productivas para posicionar en el debate público tanto las *necesidades*, como los *problemas* comunes de un sector en

su conjunto. No menos importante, en sus discursos, los representantes de estas organizaciones convergen sobre el hecho que —ante la *incertidumbre* de posibles cambios en las políticas orientadas a la EPS en general y a la compra pública en particular, a raíz de las inminentes elecciones de representantes del gobierno central³— es *necesario* emprender un proceso de acción colectiva. La Presidenta de la Cámara de economía popular y solidaria de Pichincha (CEPSP) argumentó esta motivación a través de la experiencia que comparte con varias de sus organizaciones pares.

- (51) Le explico cuál fue el porqué de unirnos. Mire, la compra pública nos ha dado con qué vivir y nos ha enseñado cómo manejar nuestro propio trabajo, pero también nos pone trabas o nos genera conflictos. Ha habido fallas desde el gobierno actual. Por eso, cuando uno va a solicitar algo al SERCOP o a la SEPS, como *cada uno golpea puertas solo*, en representación de su asociación, no somos escuchados. Nos reciben sí; nos reciben el documento, también. Nos dicen que lo van a estudiar y que tienen quince días para sacar una respuesta. Luego nos dicen que tienen tantas quejas por ese tema, «que usted no es la única, que su asociación no es la primera en pedir eso», y ahí queda. Entonces, si todos tenemos clara esa situación, si muchos de nosotros la hemos vivido, lo único que podíamos hacer es formar un grupo para ser escuchados, formar una organización que nos represente; donde todos tengamos una sola voz. Eso va a hacer que nuestros esfuerzos valgan la pena. [...]

Usted sabe que en unos meses hay elecciones, se viene la segunda vuelta [refiriéndose al proceso de elección presidencial que tuvo lugar en abril de 2017] y no sabemos si gane Lenín Moreno. Nosotros tenemos la *esperanza* que todas las políticas que nos han favorecido como EPS no cambien; pero no podemos asegurar nada. Mire, nunca se sabe con *certeza* con qué ideas verdaderamente vendrá la nueva autoridad. Eso nos tiene muy pendientes; por eso hay que prevenir para luego no lamentar. Y la mejor forma de estar preparados es juntándonos como cámara.

— Presidenta CEPSP, marzo de 2017

Autores como Marival (2011), Marival *et al.* (2014) han puesto en evidencia las diferentes estrategias de negociación con actores del entorno que las asociaciones tienden a adoptar frente a situaciones derivadas de la complejidad institucional, de la cual la incertidumbre es uno de sus efectos (Greenwood *et al.*, 2011). Así, mediante la *cooperación*, considerada

3 El proceso de sufragio para la elección del presidente y Vicepresidente Constitucional del Ecuador para el periodo 2017-2021 tuvo lugar el 19 de febrero de 2017. Paralelamente a la ejecución de la primera vuelta de votaciones populares se llevó a cabo las elecciones legislativas para elegir a los representantes al Parlamento Andino y los Asambleístas para el mismo periodo, a la vez que una consulta popular sobre la opinión de los ecuatorianos en el tema de tenencia de funcionarios públicos de cuentas bancarias y empresas en paraísos fiscales.

como estrategia en la medida en que revela una dimensión de agencia (Hallett & Ventresca, 2006), las asociaciones buscarían coordinar los intereses de múltiples actores y estructurar sus interacciones para lo cual crean vínculos —en mayor o menor grado— formalizados (Marival, 2011, p. 70). Concretamente, según esta perspectiva, la cooperación se traduce en la decisión y la acción por parte de las iniciativas de adherirse a estructuras representativas, tales como aquellas formas tradicionales (p. ej., federaciones o sindicatos), o de crear figuras inéditas, como los colectivos con motivaciones políticas (Enjolras, 2009).

En el caso de las asociaciones que conforman la CEPSP, los criterios clave para elegir la figura de representación y la forma de (inter)cooperación fueron la *dimensión geográfica*, por un lado y la *dimensión identitaria*, por el otro lado. En cuanto a la primera, todas las organizaciones afiliadas operan en la misma provincia donde se constituye la cámara, sin importar la rama económica de sus actividades. En cuanto a la dimensión identitaria, ésta aborda el sentimiento de *pertenencia* de las iniciativas a un sector específico, cuyas fronteras estarían bien delimitadas en el imaginario que comparten estos actores: las asociaciones de producción y de servicios que nacieron con la LOEPS, excluyendo así —de manera retórica y en la práctica— otras formas de EPS provenientes de distintas trayectorias. De ahí que la propuesta final no implicó una lógica gremial-profesional sino una lógica política.

En cuanto a la dimensión identitaria, según autores como King, Felin y Whetten (2010), S. Stryker y Burke (2000), la identidad se refiere a los atributos que definen a la organización como distinta de otras organizaciones, especialmente aquellas que comparten la misma categoría institucional, en nuestro terreno de investigación, la EPS. Al respecto, autores como Glynn (2008) han demostrado que la identidad influye en la forma en que la organización prioriza las expectativas y las maneras de hacer frente a las presiones institucionales; y, más importante aún, determina qué repertorios de posibles respuestas se deberían adoptar para alcanzar las primeras y contrarrestar las segundas.

A continuación se presenta la trayectoria de la CEPSP como experiencia inédita de conformación de un organismo de representación de la EPS en el marco institucional vigente.

Caso 6.2: Cámara de EPS de Pichincha: organismo de segundo nivel del sector asociativo

A finales del año 2016, a partir de un consejo consultivo organizado por el SERCOP, un grupo de siete asociaciones —tres de confección textil y cuatro de servicios de alimentación— emprendieron la iniciativa de convocar a otras organizaciones pares, con el objetivo de discutir sobre la propuesta de con-

formar un organismo de representación en Pichincha, bajo la denominación de «cámara de la EPS». La actual Presidenta de la CEPSP señaló que, durante tres ocasiones, un promedio de veinte representantes de estas organizaciones trataron sobre problemas comunes del sector.

Por su parte, el SERCOP jugó un *papel central* en la constitución de la cámara por cuanto destinó una de sus funcionarias del departamento jurídico para efectuar los procedimientos necesarios para la legalización de la cámara. Según la Presidenta de la CEPSP, la autoridad máxima del SERCOP tuvo, desde el inicio de la propuesta, una clara voluntad política de apoyar la conformación de este organismo de representación. En palabras de la Presidenta, «el economista [refiriéndose al director general del SERCOP] ha estado desde siempre muy comprometido, nos ha estado apoyando con la causa de hacernos oír como sector» (entrevista con Presidenta de la CEPSP, marzo de 2017).

Adicionalmente se percibe una voluntad por parte de los miembros de la cámara de posicionarse en el espacio público con igual peso que los actores que representan a las empresas de capital.

- (52) Oiga, así como hay cámaras de comercio, de industriales, ¿por qué no habría cámara de la EPS? No sé si usted sepa, pero el IEPS está por todo lado promoviendo sus famosas redes [de la EPS]; varias compañeras [refiriéndose a otras asociaciones de alimentación] han asistido a esas socializaciones, pero, al menos aquí en Pichincha, eso no ha convencido. Con las redes se sigue pensando en un modelo para los pequeños y nosotros, como EPS, lo que menos queremos es que nos sigan viendo como un sector de pobres; necesitamos que nos vean como un sector grande, sólido.

— Presidenta CEPSP, marzo 2017

El lanzamiento público de la CEPSP tuvo lugar en marzo de 2017, en un evento que dispuso de una importante difusión mediática por parte de radios y canales de televisión públicos. Este evento contó con la participación de aproximadamente ciento cincuenta organizaciones de EPS de la provincia de Pichincha, entre las cuales se identificó asociaciones de producción y de servicios, así como varias estructuras intermedias como la RENAFIPSE. Se contó asimismo con la presencia de la autoridad máxima del SERCOP y de otros Ministerios de Estado, al igual que un representante del poder ejecutivo (Presidencia de la República). Una vez constituida legalmente, la Cámara recibió por parte del SERCOP un espacio temporal de oficinas para la realización de actividades de la dirigencia por un plazo de seis meses.

- (53) Desde ese día en adelante, la Cámara se considera como un miembro activo de una política de Estado que busca generar oportunidades y espacios para el fortalecimiento y dinamización de los procesos de producción, distribución, circulación, financiamiento, comercialización y consumo de bienes y servicios que ofrecen los actores de la EPS.

— Presidenta CEPSP, septiembre 2018

A finales de 2017, la CEPSP contaba con aproximadamente ciento cinco organizaciones afiliadas (de las cuales, el 70 % son asociaciones textiles). Al contrastar esta cifra con las quinientas organizaciones de EPS dedicadas a la confección textil que se han registrado en la SEPS (y de las cuales, al menos, el 80 % ha sido calificado por el SERCOP) en la provincia de Pichincha (IEPS, 2018), parecería que el grado de federación es aún limitado. Frente a ello, la Presidenta de la Cámara manifestó que desde este organismo están trabajando en incrementar el número de iniciativas afiliadas a través de acciones que generen mayor confianza en un esquema de intercooperación.

Fuente: observación directa de la reunión entre representantes de asociaciones de EPS de Pichincha, Guayas, Los Ríos, Santa Elena, Manabí, Cotopaxi (marzo 2017).

Destaca que el término de (inter)cooperación está presente en el discurso de la dirigente de la CEPSP, *a priori*, con la misma frecuencia que el término de representación. La intercooperación puede materializarse en una diversidad de formas en lo relativo a los objetivos perseguidos, así como a los recursos puestos en común por los actores involucrados (Marival, 2011). En el caso de la CEPSP, toda estrategia de cooperación entre organizaciones afiliadas se fundamenta explícitamente en el objetivo último de garantizar la continuidad de la participación de estas iniciativas en los programas públicos y el acceso a los recursos que ello implica (en especial aquellos provenientes de la compra pública). En este sentido, Dahan (2005) señala que tal estrategia conllevaría a compartir el poder entre organizaciones-miembros en los momentos de negociación con las autoridades gubernamentales, así como a reconocer y promover posibles interdependencias.

De ahí que, previamente al lanzamiento público de la CEPSP, la dirigencia llevó a cabo una reunión con representantes de varias asociaciones de otras cinco provincias (Guayas, Los Ríos, Santa Elena, Manabí, Cotopaxi), cuyo objetivo fue intercambiar *experiencias exitosas y fallidas* como proveedores del Estado e instar a la conformación de «cámaras provinciales» que representen a las iniciativas de EPS de cada uno de estos territorios⁴. Al final de la reunión se lanzó la propuesta de —una vez conformadas las cámaras provinciales— crear una «confederación de cámaras de la EPS» del Ecuador. De hecho, con los territorios representados en esta reunión (seis provincias) se alcanzaría el mínimo necesario de miembros para la constitución legal de este organismo de representación de tercer nivel.

Así, mediante una estrategia de intercooperación, la CEPSP pretende, en palabras de Marival (2011, p. 78), «dinamizar la función sociopolítica de

4 Según la LOEPS, para conformar un organismo de integración representativa de la EPS (entre las figuras legales posibles constan la cámara, la unión, la federación, las redes, entre otras) se requiere la adhesión voluntaria de mínimo cinco organizaciones-miembro. Estas organizaciones deben, a su vez, operar bajo una de las formas legales reconocidas como EPS en el marco institucional vigente (p.ej., cooperativa o asociación de producción o de servicios).

las asociaciones-miembro» (traducción propia). En efecto, unas semanas más tarde al evento mencionado en el párrafo anterior, las asociaciones de las provincias participantes decidieron conformar cámaras provinciales en estos territorios y, unos meses más tarde, iniciar un proyecto de confederación de estas cámaras. Al interrogar a la presidenta de la CEPSP —que cumple también la función de presidenta de la CONACEPS⁵— sobre los resultados más visibles que obtuvieron como sector a partir de la puesta en marcha de estrategias de acción colectiva, ella destacó la capacidad de interpelar y ejercer presión a las autoridades gubernamentales en el espacio público respecto de ciertas condiciones de la política de compra inclusiva que provocan tensiones en el funcionamiento interno y externo de las organizaciones afiliadas. Según esta dirigente, como confederación han podido intervenir con mayor margen de maniobra en el debate público sobre todo aspecto que afecte a sus prácticas socio-productivas.

A continuación se discute las acciones concretas que derivaron de la acción colectiva de ambos organismos, así como la *potencialidad* de estos resultados para atenuar las tensiones que emergen de la participación de las organizaciones de EPS en la compra pública.

6.3.2 *Respuestas frente a las presiones institucionales: ¿un contra-movimiento incipiente?*

Una de las primeras actividades emprendidas por la CONACEPS fue la formulación y posterior presentación a las autoridades competentes (entre ellas, el SERCOP y el IEPS) de un pliego de peticiones en torno a los siguientes aspectos:

1. Revisión conjunta de los precios que constan en los catálogos del kit de uniformes escolares y servicio de preparación de alimentos, así como de los métodos de costeo desde tres puntos de vista: (1) el incremento del costo de vida, cuyo parámetro de referencia es la evolución de los SBU y (2) la variación de costos de los insumos y materias primas en el mercado.
2. Compromiso por parte del SERCOP de socializar la ley de contratación pública y su reglamento y de las políticas de catalogación de los bienes y servicios.
3. Plazos de pago por parte de las entidades contratantes no mayor a treinta días a partir de la entrega de los bienes y servicios de las organizaciones, así como multas en caso de incumplimiento.

5 A junio de 2019, este organismo reúne a las cámaras provinciales de Pichincha, Tungurahua, Manabí, Cañar, Azuay, Pastaza, El Oro, Orellana y las Redes de Integración de Esmeraldas, Tungurahua y Sucumbíos.

4. Continuidad de recepción de órdenes de compra por al menos dos años consecutivos.
5. Establecimiento de una agenda de trabajo para que la CONACEPS realice seguimiento de este pliego de peticiones.

Aunque varios de estos puntos siguen en proceso de discusión entre las diferentes instancias del Estado y la CONACEPS, se identificó tres temas que han sido ampliamente *problematizados* en el espacio público y que han resultado en lo que la Presidenta de la confederación califica como «logros para el sector» (entrevista en la radio pública «Pichincha Universal» del 3 de septiembre de 2018). De manera general, estos logros se caracterizan por posicionar en el espacio público una crítica a la visión formal de la economía.

REDEFINICIÓN DE PRECIOS DE ADHESIÓN Tras aproximadamente seis meses de encuentros⁶, entre representantes de las cámaras confederadas y funcionarios del SERCOP y del MINEDU, se realizó una revisión conjunta de todos los costos correspondientes a la fabricación del kit de uniformes escolares que el MINEDU entrega gratuitamente a los alumnos de escuelas públicas en el marco del programa Hilando el Desarrollo (véase 4.1.1, p. 119). El resultado de este ejercicio participativo —en el que se valoró e integró la experiencia de los y las dirigentes de asociaciones de confección textil— fue el ajuste de los precios de adhesión de las seis prendas que componen el kit. Como se observa en la [Tabla 6.1](#), este ajuste implicó un incremento de entre el 10 y 15 % de los precios vigentes.

Tabla 6.1: Revisión de precios del kit de uniformes escolares (en dólares)

TIPO DE PRENDA	Región continental		Región insular	
	2018	2019	2018	2019
Camisetas de cuello redondo (3)	8.34	9.34	9.56	10.71
Pantalones de tipo calentador (2)	9.54	10.68	10.47	11.72
Buzo de calentador (1)	8.16	9.14	9.84	11.02
PRECIO TOTAL	26.04	29.16	29.87	33.45

Fuente: Acta de reunión CONACEPS del 2 de febrero 2019

En términos de Vaillancourt (2013), esta experiencia podría ser calificada de co-construcción por cuanto el resultado obtenido refleja un compromiso explícito entre los actores involucrados: tanto las asociaciones consultadas, como las autoridades gubernamentales reconocieron la

6 Las reuniones comenzaron en septiembre de 2018 y concluyeron a finales de febrero de 2019.

pertinencia de estos nuevos precios y ratificaron su validez. Anteriormente a esta experiencia en el espacio público, el precio del kit resultaba exclusivamente de un estudio de mercado elaborado por la entidad contratante (en este caso el MINEDU) que luego era aprobado por el SERCOP e integrado directamente en la ficha técnica respectiva. No existía ninguna fase previa de consulta ni de validación de estos precios con representantes de las organizaciones de EPS. Así, varias de ellas debían maniobrar en sus prácticas de producción para reducir costos a expensas de una eventual reconfiguración de su misión. De ahí que debido a la priorización de consideraciones de eficiencia, varias de las organizaciones estudiadas experimentaron un desplazamiento de sus objetivos sociales o políticos (e incluso medioambientales) que pasaron a ser secundarios (véase 5.1.1, p. 152).

En todo caso, el ajuste de precios del kit de uniformes representó una primera manifestación de la función democrática —que iría de la mano con su función productiva— de los actores de la EPS (Enjolras, 2009). No obstante queda aún seiscientos ítems (bienes y servicios) catalogados que deberán pasar por una revisión conjunta de precios, lo que posiblemente pondrá a prueba la continuidad de este ejercicio de participación.

EVALUACIÓN PARTICIPATIVA DE COMPETENCIAS FRENTE AL IMPERATIVO DE PROFESIONALIZACIÓN Como resultado de la negociación entre la CONACEPS, el SERCOP y la Secretaría Técnica del Sistema Nacional de Cualificaciones Profesionales (SETEC), a partir del año 2019, las cámaras de EPS (p. ej., las cámaras de Guayas y de Santa Elena) han emprendido un proceso de formación y calificación por parte de la SETEC para ser reconocidas como «Organismos Evaluadores de Conformidad», con una vigencia de dos años (con posibilidad de renovación). Este estatus se refiere al hecho que las cámaras podrán certificar las competencias y las cualificaciones solicitadas a los miembros de las organizaciones de EPS que desean participar en la compra pública. Según la Presidenta de la CONACEPS, la certificación de competencias implicaría «un proceso de evaluación integral en el que las personas deberán demostrar su dominio cognitivo, práctico, e incluso afectivo, sobre el trabajo que realizan en cada una de sus áreas» (Presidenta de la CONACEPS, en Twitter, 2 de marzo de 2019).

Como se analizó en la [sección 4.2.1](#) (p. 136), parte de la evaluación de las organizaciones de EPS que buscan participar en la compra pública había consistido en el examen del grado de cualificación de sus miembros en términos de experiencia formal y documentada de estas personas, participación en acciones de capacitación formal, o certificaciones de calidad obtenidas por la organización, con el fin de garantizar la calidad de los procesos productivos. De hecho, las acciones de capacitación habían sido

reducidas a una serie de intervenciones orientadas a la adquisición de competencias técnicas de los miembros, bajo un paradigma productivista.

La propuesta presentada por las cámaras de EPS pretende precisamente contrarrestar el carácter formalista con el que se concibe al conocimiento en el marco del esquema de evaluación vigente, así como el carácter vertical con el que se ha venido implementando el acceso a este recurso. En este sentido, la Presidenta de la CONACEPS, en una entrevista realizada por la radio pública Pichincha Universal en septiembre de 2018, resaltó el «cambio de paradigma» que se pretende alcanzar a través de la propuesta según la cual las cámaras se convertirían en organismos evaluadores de una pluralidad de competencias de sus miembros, bajo un enfoque substantivo. Para ello, la demanda del sector radica en implementar mecanismos de *evaluación participativa* —entre pares— que permitan valorizar y recuperar el conocimiento adquirido fuera del sistema formal convencional.

- (54) Las Cámaras de la EPS, debido al *nexo* cercano que tienen con las asociaciones en sus territorios, son las más facultadas para identificar a las personas que mejor desempeño demuestren en sus ocupaciones, independientemente de cómo, cuándo y dónde adquirieron sus destrezas. [...] Estas cámaras se convertirán además en el espacio más propicio en el que las asociaciones podrán encontrar apoyos para su capacitación, tomando como principio que la certificación de competencias se convierte en una *ventaja* y ya no en una *traba* a nuestro trabajo.

— Presidenta CONACEPS, septiembre 2018

Sin embargo, dado que serían las propias organizaciones que devienen «juez y parte» en el proceso de evaluación de sus distintas competencias, éstas se verían frente a nuevas tensiones como, por ejemplo, el riesgo latente de cooptación de los dirigentes de las cámaras participantes. Aun así, no se puede negar el potencial que tiene esta propuesta para atenuar una marcada presión hacia la profesionalización de la EPS que ha venido deslegitimando formas (más) plurales e inclusivas de concebir y evaluar el conocimiento.

CERTIFICACIÓN DE LA CALIDAD SEGÚN CONSIDERACIONES SUBSTANTIVAS La evaluación de la *capacidad instalada* de las organizaciones de EPS, para su participación en la compra pública, se ha referido a un examen de los recursos con los que cuenta la organización para asegurar los volúmenes de producción y la calidad de los bienes y servicios solicitados por las entidades contratantes (véase 4.2.1, p. 133). En cuanto a la *calidad* de los bienes y servicios de la EPS en particular, la concepción de esta dimensión por parte de los funcionarios gubernamentales se refiere al valor de la producción reflejado especialmente en el nivel de tecnificación que alcanza la organización, relegando otros aspectos de orden subjetivo

(Servet, 2007), como las relaciones de confianza entre productores y consumidores, o las dinámicas de arraigo comunitario que se crean a raíz de la actividad productiva. En consecuencia, las organizaciones enfrentan tensiones en torno a esta concepción de la calidad y la forma de evaluarla que han provocado fraccionamientos en las relaciones entre sus miembros y dirigencias, así como ciertas rupturas en las relaciones con actores externos a la organización, pero ubicadas en el mismo territorio (p. ej., véase 5.2.1 sobre el debilitamiento de una dinámica de intercooperación).

Frente a ello, en el año 2018, a partir de la expresión colectiva desde algunas cámaras provinciales sobre la inconformidad respecto de la evaluación de la calidad en el marco de la compra pública, el IEPS formuló la propuesta de implementar la denominada marca «Somos EPS». En una entrevista radial realizada por la Coordinadora de medios comunitarios populares y educativos del Ecuador (CORAPE) al Director Nacional del IEPS, esta autoridad explicó el origen de esta propuesta.

- (55) La marca «Somos EPS» surge de la necesidad que manifiestan las organizaciones de EPS de generar un *distintivo* para visibilizar su producción y trabajo en los distintos mercados.

— Director IEPS, abril 2019

Según el director del IEPS, las organizaciones que cuenten con esta marca tendrán una exoneración del impuesto a la renta siempre y cuando estas iniciativas demuestren la reinversión de los eventuales excedentes en la misma organización. Además, según la autoridad del IEPS, otros beneficios serían facilitar la participación de las iniciativas en los procesos de compra pública, ferias, ruedas de negocios y proyectos de cofinanciamiento que implementa el IEPS. Por su parte, las empresas y personas que consuman productos o servicios de las organizaciones con la marca «Somos EPS» accederán a una exoneración del impuesto a la renta de hasta el 10 % (entrevista en la radio pública «Pichincha Universal» realizada al Director Nacional IEPS, abril 2019).

El director señaló también que el IEPS ha emprendido el desarrollo de una serie de *talleres de consulta* con varias cámaras provinciales de EPS y ciertas redes de integración (esta figura será analizada en la siguiente sección), con el fin de construir de manera participativa los distintos *requisitos* que deberán cumplir las organizaciones de EPS para acceder a la marca mencionada. Enjolras (2009) argumenta que las políticas públicas adoptan, en la mayoría de los casos, una forma *descendente* (*top-down*), en la que las autoridades públicas definen las normas, los objetivos y los recursos. Sin embargo, ello no implica que las organizaciones de EPS no puedan ser involucradas en la definición de estos estándares y objetivos a través de la participación en arenas oficiales de negociación (Marival *et al.*, 2014).

Por su parte, según los representantes de las cámaras provinciales, la propuesta del IEPS de establecer un distintivo para el sector de la EPS «pensado colectivamente» y en consulta con las organizaciones beneficiarias representa una oportunidad para atenuar ciertas tensiones derivadas de la política de compra pública. En términos generales, la co-construcción de un instrumento propio a la EPS permitiría evidenciar los modos de funcionamiento de las organizaciones, en especial, la articulación que existe entre la función económica de las iniciativas y la persecución de objetivos sociopolíticos. En el marco de evaluación vigente en los dispositivos de compra pública, la presión a la profesionalización de los miembros, como garantía de calidad de sus actividades productivas, ha contribuido al desplazamiento de ciertos criterios valorados como solidarios por estas personas. Por ejemplo, la condición de vulnerabilidad socioeconómica había sido uno de los criterios clave para integrar nuevos miembros a las organizaciones, incluso por encima de las competencias técnicas que demuestren estas personas (véase 5.4.2, p. 192).

En un registro similar, la dimensión territorial ha pasado a ser evaluada desde una lógica de *proximidad* únicamente *geográfica* en detrimento de una lógica de *proximidad relacional* (y de *valores propios a la reciprocidad*). En esta línea, al igual que la cuestión de la profesionalización como garantía de calidad, la dimensión territorial responde a consideraciones de eficiencia. De ahí que la co-construcción de una marca del sector que considere este tipo de aspectos presentaría un *potencial* para revalorizar ciertas dinámicas de solidaridad, reciprocidad y arraigo comunitario que han sido debilitadas durante la participación de las organizaciones de EPS en la compra pública (capítulo 5). Además, esta iniciativa abriría un espacio para integrar aspectos de orden medioambiental en la caracterización y la evaluación de las organizaciones de EPS; aspectos que han sido relegados en el modelo de evaluación vigente.

A través de mecanismos que busquen visibilizar al sector y distinguirlo de otras formas económicas se podría generar las condiciones necesarias para aumentar la *legitimidad* de la EPS frente a sus públicos de interés, con énfasis en las autoridades gubernamentales, así como respecto de los proveedores de insumos y materias primas y los usuarios finales de los bienes y servicios provistos por estas organizaciones.

En la fase actual de *discusión* entre autoridades públicas y organizaciones de EPS existe todavía incertidumbre de lo que resultará de esta propuesta. En todo caso se percibe de parte de las organizaciones afiliadas a las cámaras y a las redes de EPS cierta expectativa a su favor. Una vez adoptada la propuesta de la marca «Somos EPS», quedaría por verificar en el mediano plazo, si —y en qué medida— las autoridades públicas aplican esta acción centrándose en la consecución de objetivos, *a priori*, co-construidos.

6.3.3 Las redes de EPS como formas de intercooperación económica

En el año 2015, bajo la iniciativa del IEPS se llevó a cabo un proceso de convocatoria destinada a las iniciativas de EPS registradas en sus bases de datos institucionales en las siete zonas de planificación del Ecuador; iniciativa que fue implementada paralelamente a las convocatorias realizadas por el SERCOP para la realización de los consejos consultivos (sección 6.2). La convocatoria a una serie de talleres organizados por el IEPS fue dirigida a aquellas organizaciones que han sido, al menos en una ocasión, beneficiarias de los servicios de esta entidad. El objetivo de estas acciones fue promover la creación de las denominadas «redes productivas de la EPS», más tarde denominadas «redes de integración económica de la EPS».

La Red de asociaciones de confección textil de Imbabura ilustra uno de los primeros resultados de este proceso, calificado por las autoridades del IEPS como caso exitoso.

Caso 6.3: Red de asociaciones de confección textil de Imbabura

En diciembre de 2015, un grupo de veintiséis asociaciones de la provincia de Imbabura (en la región andina, al norte del Ecuador), conformaron legalmente la Red de asociaciones de confección textil de esa provincia. Todas las organizaciones afiliadas a la red corresponden a asociaciones de producción reconocidas formalmente a partir de la promulgación de la LOEPS. Estas iniciativas cuentan con un promedio de 15 miembros cada una y todas ellas han tenido al menos una experiencia de participación en el programa «Hilando el Desarrollo». Al igual que en el caso de las cámaras de EPS, el impulso mismo para la conformación de esta red se origina en la compra pública.

La Presidenta de la red es a la vez dirigente de la Aso1 y cuenta con una amplia experiencia como proveedora de uniformes escolares en el programa mencionado. De hecho, anteriormente a su experiencia en la asociación, ella había beneficiado de contratos con el MINEDU como artesana individual.

En cuanto a la *misión* de la red, según sus estatutos, este organismo tiene el objetivo de «operar como interlocutor de las asociaciones afiliadas ante organismos públicos y privados para la defensa de los intereses de sus miembros». Adicionalmente, la red brinda apoyo a sus afiliadas por medio del establecimiento de alianzas con otros organismos, principalmente en lo que respecta a capacitación, asesoría jurídica y acceso a financiamiento. Las actividades orientadas al *acceso a mercados*, con un enfoque en la compra pública, ocupan asimismo un lugar importante en el plan operativo de este organismo.

La Presidenta de la Red señaló que «el corazón del trabajo que realiza [este organismo] en beneficio de sus miembros es la *articulación* con los distintos programas del Estado destinados a la EPS».

Fuente: entrevista con Representante RED IMBABURA, marzo 2017.

De nuestras observaciones se advierte que en toda actividad emprendida por la red aparece el IEPS como protagonista. En efecto, esta entidad se revela como el *impulsor* de la iniciativa de agrupación bajo un esquema de red.

- (56) *Entrevistadora:* Cuénteme ahora ¿cómo lograron convocar a las veintiséis asociaciones que hoy son parte de la Red?

Presidenta: A ver, fue en una reunión con el IEPS cuando todo empezó.

Entrevistadora: ¿Los dirigentes de las asociaciones se conocieron en esa reunión, ahí comenzaron a relacionarse?

Presidenta: Sí, aunque ya nos conocíamos antes con las compañeras; usted sabe que en este oficio [refiriéndose a la confección de uniformes] una conoce a mucha gente. Y luego, la idea de unirnos y hacer algo como sector vino de los compañeros del IEPS; ellos nos dieron el empujoncito [risas]. La cosa empezó cuando el equipo de «fortalecimiento» —así creo que se llama esa área [del IEPS]— nos explicó las ventajas que tendríamos si formábamos una red. Nos hablaron que como red podíamos tener más peso para negociar con las empresas que nos venden las telas o que los bancos nos iban a ver más solventes si pedíamos crédito juntos, o que podíamos armar proyectos grandes, y así... Y pues sabíamos que las necesidades son las mismas para todos los que participamos en el Hilando [el Desarrollo]; que la dificultad para comprar las telas, que los problemas para sacar crédito, porque no tenemos garantías, y así le puedo hasta aburrir si sigo enumerando [risas]. [...]

Lo que pasó fue que en el taller hablamos todos los presentes y vimos que si nos organizamos podemos tener ventajas; ahí dijimos, a ver reunámonos, hagamos algo, trabajemos para todos, para que con la ayuda del IEPS nos conozcan en la provincia de Imbabura no como asociación «x» o [asociación] «y», sino como algo más grande y organizado.

— Presidenta RED IMBABURA, marzo 2017

Destaca que durante la fase inicial de este proceso de federación, el IEPS cumplió un rol determinante en la resolución de conflictos relacionados con una falta de confianza mutua entre organizaciones. De hecho, anteriormente a la participación en la compra pública, a través de feria inclusiva o CDI, muchos de los miembros de las organizaciones afiliadas a la red competían entre sí para acceder a los procesos de contratación con el MINEDU. De ahí que el IEPS habría fomentado un terreno común para debatir diferentes interpretaciones y proponer opciones de intercooperación (principalmente *económica*, como se analizará más adelante) entre las asociaciones activas en ese territorio.

- (57) Al principio fue muy difícil unirnos, porque en realidad ha sido complicado el podernos entender. Cada cual estábamos enseñados a trabajar a nuestro gusto, sin que nadie más nos moleste. Vea, si con diez personas [refiriéndose a los miembros de una asociación] es difícil entenderse, veintiséis asociaciones juntas, representando a tanta gente, eso fue mucho más duro. Pero, a pesar de... cómo le digo... a pesar de la *desconfianza* que ha habido entre nosotros mismos... Porque antes de las ferias [inclusivas], para sacar un contrato con el Ministerio, el de a lado mío me consideraba su competencia, y la señora del otro lado era en cambio mi competencia, y así... A pesar de eso nos dimos cuenta que juntos podemos hacer más que cada uno por su lado. Los que comprendimos eso le pusimos hartó ánimo para trabajar y levantar la red; otros en cambio no. Le ponían trabas a todo. Ahí, muy personalmente, creo que fue el papel que jugó el IEPS lo que nos unió; los compañeros [del IEPS] se jugaron hasta la de árbitro. De lo contrario no sé qué hubiera salido de ese proceso.

— Presidenta RED IMBABURA, marzo 2017

Asimismo destaca que ninguna iniciativa que opera bajo otra forma jurídica que no sea la de asociación forma parte de la red. La Presidenta justificó esta *exclusividad* en beneficio de una determinada figura legal con el hecho que otros sectores y, en particular el sector cooperativo, dispondrían ya de organismos y plataformas ampliamente representadas en el espacio público, tales como las uniones y federaciones (véase 3.2.5, p. 108). Por consiguiente, la red se habría conformado únicamente de asociaciones, estimadas por estas personas como «nuevos actores» de la EPS.

- (58) *Presidenta*: Todas somos asociaciones. Somos, como se diría en la escuela, los «nuevos» de la clase, los que «vienen de lejos» [risas] [...] porque recién estamos aprendiendo lo que significa ser parte de la EPS. Verá, las cooperativas existen desde... desde siempre. Enhorabuena por ellas que han recibido apoyos del Estado y, claro, también es porque son un sector, digamos, fuerte y ya [re]conocido. Usted sabe que antes de la LOEPS, ellas ya tenían una ley. Por eso nuestra red, como nos explicó el ingeniero del IEPS, se creó para apoyar a los más pequeños, a los que participamos en el Hilando [el Desarrollo]. Eso no quiere decir que nosotros no tenemos proyectos o necesidades grandes, ¡claro que hay! Y para eso está la red, para dar voz a los compañeros y [las] compañeras que necesitamos seguir trabajando con el Estado para [garantizar] nuestros ingresos.

— Presidenta RED IMBABURA, marzo 2017

Según la Presidenta, el mayor logro que habrían tenido como red fue el acceso a un préstamo conjunto de cerca de 550 000 dólares para el financiamiento de capital de trabajo (compra de maquinaria textil, materia prima

e insumos) necesario para los procesos de contratación con el MINEDU. Es importante señalar que la dirigente entrevistada atribuye gran parte de este resultado al rol que cumple el IEPS, en términos de garante de las acciones emprendidas por la red, frente a otros actores externos.

- (59) [...] así se fueron dando las cosas, de ahí pues ya empezamos a reunirnos [par]a tratar de desarrollar las ideas que tenemos, de hacer un plan de acciones, lo que llaman un plan estratégico. Bastante nos empezamos a involucrar con las compañeras; ya nos fuimos conociendo un poquito mejor. Esta última convocatoria del Hilando [el Desarrollo] ya prácticamente nos involucramos como red más que como asociaciones.

Mire, le cuento lo que logramos con BanEcuador; ahí sacamos un préstamo ya como red y no cada una de las asociaciones como se hacía antes. Los préstamos salieron, desde 26 000 dólares que fue lo mínimo hasta 31 000 dólares como lo máximo, para [cada una de las] veinte asociaciones. Las otras cinco [asociaciones] no pudieron completar los requisitos porque dos representantes legales estaban en la central [de riesgos]⁷ y las otras tres no necesitaban en ese momento. Igual, ya estamos gestionando desde la red con la SEPS para ver la manera que las compañeras salgan de la central [de riesgos], si no van a seguir atadas de manos. [...]

Como asociaciones sí teníamos muchísima dificultad para que nos salgan préstamos [productivos] con cualquier banco, ni siquiera BanEcuador nos prestaba porque no cumplíamos con las garantías que ellos piden. Y usted sabe, como asociaciones lo único que podíamos hacer allí era sacar crédito [de consumo] a nombre de varias socias; [a] cada una le tocaba endeudarse solita para poder comprar las telas y, de ahí sí, ponernos a producir. En cambio con la red, otra fue la historia, no menos complicada en trámites y todo el papeleo, pero al menos salió el préstamo. Hay que ver que ya teníamos *credibilidad* porque detrás de nosotros está el IEPS que nos *avala* el contrato con el MINEDU; esa es nuestra garantía.

— Presidenta RED IMBABURA, marzo 2017

Por su parte, una de las autoridades del IEPS indicó que la labor que cumple esta entidad mediante la creación de redes de EPS se traduce en «el fortalecimiento del trabajo asociativo de los emprendimientos, *ayudándolos* a ser más organizados, competitivos y confiables ante los ojos de las entidades públicas y privadas» (entrevista a Coordinador de la Unidad de Intercambio y Mercados del IEPS-Imbabura, abril 2016).

⁷ La central de riesgos o *buró* de crédito es el informe que presenta el récord crediticio de una persona natural o jurídica; en otras palabras, el comportamiento de pago de esta persona. Equifax es la única empresa autorizada por el Estado (por la Superintendencia de Bancos y Seguros) para emitir esta información con fines de consulta.

Frente a ello, nos cuestionamos en qué medida los procesos coordinados por esta entidad gubernamental para la integración de la EPS consideran implícitamente a las iniciativas como un mundo heterónomo⁸ (Eme, 2009), profundamente dependiente de la regulación pública que las promueve. De hecho, estos procesos refuerzan la subordinación de los actores hacia el poder político-administrativo. De ahí que la influencia de las lógicas movilizadas por este último —p. ej., el mejoramiento de las condiciones de vida de las personas únicamente factible a través de su inscripción en el mercado— se materializa en la relación entre las organizaciones de EPS y las estructuras intermedias a nivel de campo (en este caso las redes). Estas últimas terminan reproduciendo y promoviendo las lógicas dominantes.

En el caso de la red de Imbabura, las iniciativas de EPS, lejos de ser tratadas como sujetos autónomos, serían consideradas como un complemento dependiente del poder político-administrativo en el marco institucional vigente. Este hecho generaría sesgos técnicos, pero también políticos en la medida en que, como señala Eme y Laville (2006), las contribuciones de la EPS a la sociedad —p. ej., el ejercicio de la democracia o la utilidad social, entre otros aspectos— podrían verse opacadas o instrumentalizadas.

6.3.4 *Los consorcios de EPS como intercooperación económica «ad hoc»*

De la experiencia relativa al establecimiento de redes de la EPS se advierte que la dimensión económica de estos organismos ha sido cada vez más priorizada y fortalecida. Es así que, desde finales del año 2016, comenzaron a surgir las denominadas «redes de integración económica de la EPS». A diciembre de 2017, la SEPS (2018) registró un total de trece redes de integración económica que reúnen, en conjunto, a 234 organizaciones (principalmente asociaciones de producción y unidades económicas familiares en proceso de asociación).

La primera de estas redes se creó en la provincia del Guayas (en la costa ecuatoriana) y agrupa (a junio de 2019) a 129 organizaciones (68 asociaciones y 61 unidades económicas familiares), dedicadas a los servicios de preparación de alimentos y repostería, limpieza y confección textil. Según el IEPS (2018), la propuesta de estos organismos apunta a vincular los productos y servicios de las organizaciones afiliadas al mercado público y privado (p. ej., en las cadenas de supermercados), así como al mercado internacional (vía la exportación).

- (60) La formación de esta Red [refiriéndose a la red de integración del Guayas] representa el esfuerzo continuo que realizan estas organizaciones para salir adelante y mejorar su calidad de vida.

8 El concepto de heteronomía se refiere al caso en que la voluntad no está determinada por la razón de un sujeto sino por algo *ajeno* a ella. En otras palabras, contrariamente a la autonomía, la heteronomía es el hecho en el que *un* actor no toma propiamente sus decisiones, sino que son intervenidas (Eme, 2009).

Esta unión es importante porque permite mejorar su competitividad y tener mejores oportunidades para comercializar sus productos y servicios.

— Superintendente SEPS, boletín informativo, julio 2018

- (61) Nuestra organización tiene como objetivo brindar servicios de calidad y competir estratégicamente en el mercado. Nuestra meta es llegar a las grandes ligas. [...] Esta red nació con la idea de fomentar el crecimiento de la EPS desde las organizaciones, con un enfoque cooperativista y no capitalista.

— Presidenta RED GUAYAS, boletín informativo SEPS, julio 2018

De esta iniciativa de integración surgió asimismo la figura de «consorcios de la EPS», orientados exclusivamente a la compra pública. En términos generales, los consorcios consisten en la *puesta en común* de recursos materiales e inmateriales entre varias asociaciones afiliadas a una red, con el fin de asumir contratos con las entidades gubernamentales por volúmenes y montos elevados. Para comprender cómo funciona esta figura *ad hoc* a la compra pública es importante ubicar la motivación en el contexto actual de la política mencionada.

Caso 6.4: Provisión de alimentos: de la producción de insumos a la prestación de un servicio

En el caso específico de la provisión del servicio de alimentación, a finales de 2013, los CIBVs iniciaron una *transición* en su modo de operación: el servicio de catering fue externalizado a organizaciones de la EPS dejando así de ser responsabilidad del personal contratado en los centros infantiles. Este hecho implicó, a su vez, un cambio en el funcionamiento de las organizaciones agropecuarias que vendían sus productos frescos y procesados y que se vieron presionadas a incorporar en sus actividades el servicio de preparación de los alimentos finales para el consumo de los infantes de los CIBVs. De ahí que el objeto de los contratos, bajo esta modalidad vigente, consiste en la provisión de cuatro ingestas (desayuno, dos refrigerios y almuerzo) por cada niño o niña matriculados en los CIBVs.

Un aspecto clave de este cambio operativo se refiere al precio fijado por el SERCOP para la provisión de las cuatro ingestas (2.41 dólares por niño); valor que no incluye IVA. Este último es asumido por la organización contratada al momento de la facturación, a diferencia de la modalidad de contratación anterior en la que la entidad contratante contabilizaba el valor de este impuesto en el precio final (lo que equivaldría a 2.71 dólares por niño).

Frente a esta modificación, a partir del 2014, varias asociaciones (como en la OCom2 (Caso 6.5) emprendieron la transición de «proveedor de materias primas» (canastas de hortalizas y quesos frescos) hacia la figura de «proveedor de un servicio». Así, varias organizaciones presentaron proyectos en el IEPS, bajo la modalidad de cofinanciamiento, con el objetivo de acceder

a fondos para el equipamiento de cocinas industriales y la capacitación de los miembros en el área de preparación de alimentos y BPM^a.

Uno de los efectos para las organizaciones que emprendieron esta transición en su modelo productivo fue la tendencia hacia una *dinámica competitiva* entre iniciativas. La competencia, sin embargo, no se manifestó directamente en el acceso a la compra pública, sino en la búsqueda para acceder a fondos (vía los proyectos de cofinanciamiento) que permitan financiar el capital de trabajo necesario para la transición mencionada.

En consecuencia, debido a esta presión institucional y a las dificultades de adaptar su modelo productivo, varias organizaciones se vieron frente a la *disminución de cobertura* (es decir, una menor frecuencia de recepción de órdenes de compra) y, por lo tanto, la reducción de sus ingresos.

Fuente: entrevista con Presidente OCom2, mayo 2017 y documentación IEPS (2018).

a En el caso de la OCom2, a través del proyecto con el IEPS, la organización obtuvo el financiamiento por un monto de 47 000 dólares. El 80 % de la inversión correspondía a fondos no reembolsables desde el IEPS y el 20 % restante correspondió al aporte de la asociación. La contraparte fue asegurada por fondos propios de los socios y las socias, canalizados mediante los aportes de la caja solidaria que disponía la organización, como se expone en la [sección 6.5](#).

En este contexto de inestabilidad económica surgió la iniciativa de establecer los denominados consorcios de la EPS. En realidad, el único caso que fue posible rastrear fue el consorcio emprendido por tres asociaciones dedicadas a la preparación de alimentos, con el objetivo de proveer el servicio de alimentación a un promedio diario de trescientos funcionarios de la Corporación Eléctrica del Ecuador (CELEC-EP) en la Amazonía ecuatoriana. Según datos del IEPS (2019), este consorcio reunió, por un plazo de dos años, a noventa personas, todas ellas miembros de las asociaciones articuladas. Por su parte, el monto de la contratación ascendió a más de un millón y medio de dólares (1 527 000 dólares) que equivale a uno de los montos más significativos en la participación de la EPS en los procesos de compra pública.

Para las asociaciones que integran el consorcio, la puesta en común de recursos implicaría, en principio, compartir sus locales, equipos e incluso el tiempo destinado a la gestión. De hecho, esta estructura facilitaría a las organizaciones asociadas para establecer una política de compra de insumos y materia prima coordinada. Adicionalmente, más allá de las ventajas en cuanto a la adquisición y distribución de recursos, los trabajos de Marival (2011, p. 71) sugieren que «estas coaliciones contribuirían a estructurar las relaciones y a estabilizar las reglas del juego entre las organizaciones asociadas para garantizar su permanencia (o incluso la supervivencia) en el mercado» (traducción propia). Según la autora, paradójicamente, un contexto restrictivo —donde una de sus efectos sería la presión hacia la competencia— podría fomentar el desarrollo de comportamientos menos competitivos hacia un mejoramiento de la producción.

En efecto, el objetivo de la puesta en marcha de consorcios se traduciría, por una parte, en la regulación de una latente dinámica de competencia entre organizaciones de EPS mediante la creación de «situaciones de cooperación» que Dagnino, Leroy y Yami (2007) definen como estrategias de «coopetición» (*coopétition*, como término original en francés). Por otra parte, en el marco de un consorcio, las organizaciones crearían situaciones de *dependencia mutua* (Marival, 2011) —o interdependencias basadas en relaciones de reciprocidad desde el enfoque de Polanyi (1944)— que contribuirían a reducir la incertidumbre sobre la adjudicación y la renovación de los contratos con el Estado. Esto a su vez permitiría contrarrestar el poder y la influencia de los poderes públicos sobre el sector de la EPS por cuanto, *a priori*, genera mayor margen de maniobra para las organizaciones de EPS en las arenas locales de negociación.

En todo caso, debido al carácter aún incipiente de estas experiencias, queda un terreno fértil para explorar el desarrollo y la evolución de las mismas. Solamente el tiempo permitirá evaluar en qué grado y bajo qué condiciones sería posible materializar las potencialidades anteriormente expuestas.

6.4 RIESGO DE COOPTACIÓN Y RELACIONES CLIENTELARES

Hasta este punto se observó que existe una voluntad de los poderes públicos de acercarse a las poblaciones involucradas en los programas de fomento de la EPS a través de la creación (o al menos impulso a la creación) de espacios de participación formal durante y después de la intervención pública. No obstante, la participación de los actores de EPS —aglomerados bajo las figuras de cámaras o redes— en los espacios públicos *diseñados* por distintas instancias del gobierno, no estaría exenta de enfrentarse a riesgos de cooptación e instrumentalización. De nuestra observación directa de estos espacios se constata que la participación de las organizaciones de EPS en estos encuentros de diálogo han servido, sobre todo, como *oportunidades de validación* de las propuestas gubernamentales.

El caso de la conformación de la cámara de Pichincha ilustra esta deriva. De hecho, el evento público de lanzamiento de este organismo —más allá de haber materializado en el espacio público una reivindicación de las aspiraciones de un conjunto de actores que comparten necesidades comunes (como en el [Caso 6.2](#), p. 213)— fue un momento en el que se comprometió el apoyo de los representantes de las cámaras a la candidatura presidencial de Lenín Moreno. De hecho, parte de los compromisos resultantes de este encuentro fue la construcción de un *pacto* según el cual las organizaciones de EPS participantes se convertirían en la base popular que asegure la continuidad del proyecto de gobierno del movimiento oficialista Alianza País. La Presidenta de la cámara de Pichincha realizó públicamente la siguiente declaración:

- (62) Tomando en cuenta que este gobierno ha promovido las economías populares y la [re]distribución de fondos públicos a nuestros emprendimientos, lo menos que podemos hacer, compañeros, es brindar nuestro apoyo como sector unido y fuerte, al compañero Lenín Moreno para que desde la Presidencia siga obrando en beneficio de nuestro trabajo y el bienestar de nuestras familias.

— Presidenta CEPSP, marzo 2017

Parecería que el riesgo de *cooptación* es elevado por cuanto los líderes de estas iniciativas son susceptibles de ser recuperados por el poder político-administrativo, con el fin de convertirlos en sus interlocutores oficiales, bajo una lógica clientelar. En efecto, la adjudicación de contratos vía feria inclusiva (véase 4.1.1, p. 119) materializaría este riesgo. Mientras la adjudicación de órdenes de compra a través de CDI se realiza, en principio, de manera automática y en el cual las organizaciones participan de manera anónima; la dinámica de ferias inclusivas implica la evaluación presencial de ofertas por una comisión de funcionarios de la entidad contratante. De ahí que la distribución de recursos públicos podría responder a vínculos pre-existentes entre las autoridades públicas responsables de la distribución de los contratos y las organizaciones participantes como proveedores de bienes y servicios. Sin que esta alusión haya sido constatada empíricamente, es claro que existe un cierto grado de incertidumbre por parte de las organizaciones frente a la configuración de dinámicas clientelares en el marco de la compra pública.

- (63) Me comentaron que las compañeras de alimentación se estaban quejando porque en el portal del SERCOP para la asignación de órdenes de compra ahora aparecen los nombres de las asociaciones y sus representantes. No sé si sea del todo cierto, pero si nos da miedo. De ser verdad, eso significa que las entidades contratantes ya van conociendo quién está detrás de lo que antes era un código [refiriéndose a un proceso automatizado y anonimizado] y pueden direccionar los contratos según —usted sabe— tal asociación me gusta, tal no me gusta, ésta apoya mi gestión, ésta no.

— Presidenta Aso1, marzo 2017

6.5 ESTRATEGIA DE DIFERENCIACIÓN Y DISTANCIAMIENTO: ESPACIOS PÚBLICOS AUTÓNOMOS DE IMPULSO COMUNITARIO

Como se analizó en la [sección 3.2.5](#) (p. 108), los miembros de las organizaciones de base comunitaria y aquellas iniciativas arraigadas en los movimientos sociales participan voluntariamente en la creación de espacios públicos autónomos. Desde los micro-espacios basados en la

proximidad, tales como las ferias de productores en los que —más allá de la dinámica de transaccionalidad (de la compra y venta de bienes) (Jubeto-Ruiz *et al.*, 2014)— se discute y delibera sobre preocupaciones comunes. Además, este tipo de acción colectiva tiende a trascender los intereses inmediatos de las organizaciones involucradas en la medida en que establece los cimientos para construir una agenda política común a largo plazo y reconocida en el espacio público.

No obstante, si bien los dirigentes de las organizaciones de base comunitaria identifican la búsqueda de un proyecto político entre sus objetivos organizativos, la consecución de tal objetivo estaría condicionada a la existencia de relaciones «más o menos» estables con estructuras de coordinación. De hecho parecería que lo que define y circunscribe el alcance de cualquier proyecto político en las organizaciones de base comunitaria es su inscripción en las actividades de estructuras intermedias (como las redes o las plataformas sociales), dispuestas a fomentar espacios de diálogo con otros actores (incluidos los poderes públicos) y en los que se defiende las necesidades y aspiraciones de estas organizaciones.

La experiencia de la OCom2 ilustra la construcción de lo que podría considerarse como un espacio intermedio autónomo; es decir, sin que el impulso inicial haya sido resultado de la iniciativa de alguna autoridad gubernamental. De hecho, la puesta en marcha de este espacio se manifestaría como acción de *resistencia* a la influencia que tienen los actores gubernamentales sobre las prácticas de las organizaciones. De ahí que la organización habría emprendido una estrategia de *distanciamiento* de los espacios públicos promovidos por el Estado; y de *diferenciación* de sus lógicas de funcionamiento.

Caso 6.5: OCom2: diversificación productiva e iniciativa autónoma en el espacio público

La OCom2 es una organización de base comunitaria (véase 3.1.2, p. 90), conformada por veintiocho agricultores y agricultoras de la parroquia Mulaló (provincia de Cotopaxi) en la Sierra ecuatoriana. La iniciativa inició actividades en el año 1998 y adoptó la figura jurídica de asociación en el MIES casi una década más tarde (2009). Desde sus orígenes, la asociación se dedicó a la producción de tubérculos (especialmente, la papa y la oca), legumbres y hortalizas, con el apoyo técnico y económico de la fundación MCCH.

En el año 2010, el consorcio de fincas florícolas del Ecuador (Flora-Ecuador) junto al MIPRO apoyaron a la asociación en la elaboración y ejecución de un proyecto para la implementación de un laboratorio de biotecnología (producción de tricodermas, biol y varios tipos de abonos orgánicos). Sin embargo, como lo explica el presidente de la asociación, debido a un cambio de autoridad del Ministerio en 2011, solamente la primera fase del proyecto que consistía en capacitación fue completada.

- (64) Con el cambio de Subsecretario, el laboratorio nunca llegó. Hasta el día de hoy, han pasado casi siete años, y no hemos podido cerrar ese proyecto [...] Fue ahí que *perdimos* la *credibilidad* con nuestros socios y la comunidad porque era un proyecto emblemático, al menos así lo llamaban los técnicos del Ministerio. Entonces nos quedamos un año ahí, en «stand by». Ahí fue donde algunos socios se retiraron porque la inversión que hicimos fue fuerte ¡casi 10 000 dólares!

— Presidente OCom2, abril 2017

Luego de una visita del equipo técnico del MAGAP en el año 2012, la asociación obtuvo de esta institución la donación de un tanque frío y el equipamiento de un laboratorio básico para acopio de leche. Este financiamiento permitió emprender una estrategia de diversificación productiva de la asociación. Adicionalmente, en el marco de esta intervención, los miembros accedieron a una serie de capacitaciones en manejo de siembras, ganado y pastos. De ahí que la asociación se reorganizó e incluyó nuevos miembros (alrededor de veinte) adicionales a los cuatro que quedaban del grupo fundador. Por su parte, el GAD de Mulaló apoyó económicamente (con fondos no-reembolsables) en la construcción del laboratorio.

Para el año 2013, dado que la organización producía de manera estable lácteos, legumbres y hortalizas, varios miembros de la directiva tuvieron la iniciativa (ratificada en asamblea general) de entrar en contacto con el equipo local del IEPS. El objetivo fue calificar a la asociación como proveedor de alimentos frescos destinados a la preparación de refrigerios en 22 CIBVs de Cotopaxi. En un inicio, la directiva también aspiraba a integrar su producción láctea en este esquema de comercialización; sin embargo, la asociación no contaba con los requerimientos necesarios relativos a registros sanitarios y normas de inocuidad.

En todo caso, durante un año, a través de la modalidad de feria inclusiva, la asociación obtuvo contratos con el MIES para la provisión de canastas de legumbres y hortalizas frescas en los centros infantiles de la provincia. Esta actividad permitió a la organización generar un ingreso mensual promedio de 30 000 dólares. La directiva manifestó que, durante dos años consecutivos, la experiencia como proveedores del Estado fue considerada como exitosa en términos de estabilización del ingreso de los miembros y aumento de su autoestima.

Sin embargo, como se señaló en el [Caso 6.4](#), frente al *imperativo de conversión* del modelo de producción de las asociaciones agrícolas que implicaba a su vez la tecnificación y profesionalización de los miembros con base en una lógica de *agregación de valor* promovida por el Estado, la OCom2 inició en el 2014 una transición de proveedor de productos frescos a proveedor del servicio de preparación de alimentos.

A pesar que la organización logró obtener fondos por parte del IEPS, bajo la modalidad de cofinanciamiento, para el equipamiento de cocinas industriales y la capacitación de los miembros en el área de preparación de alimentos

y BPM, uno de los efectos de esta reconversión fue la reducción severa de la demanda pública: la organización pasó de proveer 22 CIBV en el 2014 a 9 de estos establecimientos en el 2015. Además, los contratos resultantes con dichas entidades generaron, en promedio, 11 000 dólares mensuales (30 % menos que los recursos generados bajo la modalidad de proveedor de materia prima vía feria inclusiva). Esta reducción de la demanda respondería a la proliferación de asociaciones de catering que existió a partir del 2015. De hecho, entre junio de 2015 y diciembre de 2016, 3301 organizaciones se registraron en la SEPS, de las cuales el 93 % optaron por la forma legal de asociaciones que potencialmente podrían participar como proveedores en los programas de compra pública. De estas asociaciones, el 43 % corresponden a asociaciones dedicadas a los servicios de alimentación y limpieza (Ruiz-Rivera & Lemaître, 2017b, p. 21).

De ahí que, durante el año 2015, varios miembros decidieron nuevamente ampliar —en una lógica de diversificación— sus actividades económicas para lo cual pusieron en marcha lo que ellos llamaron una «ferretería comunitaria», dedicada a la venta de insumos orgánicos y equipo agrícola, así como a servicios de reparación de maquinaria básica. Esta diversificación fue posible gracias a las competencias adquiridas a través de la experiencia de ciertos socios en actividades externas a la organización. En cuanto a la producción de productos agrícolas y lácteos, la asociación decidió enfocarse nuevamente en estas actividades y, en asamblea general de 2016, los participantes resolvieron salir de la compra pública y no renovar su calificación como proveedores en el sistema del SERCOP.

Paralelamente, los miembros establecieron una «caja de ahorro y crédito solidario», a partir de un aporte inicial de 200 dólares por cada socio y socia de la organización. Además, el aporte mensual de estas personas a la caja solidaria es de 40 dólares. De hecho, el objetivo de la creación de esta estructura es garantizar el acceso a préstamos (no mayores de 5000 dólares) para cubrir necesidades económicas de los miembros, tanto en la esfera productiva como reproductiva, dentro de un esquema de ayuda mutua. No menos importante, la creación de esta estructura —que hasta el último periodo de recolección de datos no contaba con registro de la SEPS— permitió propiciar espacios de debate periódico en torno a cuestiones de financiamiento entre miembros de la asociación, en primera instancia; dinámica que gradualmente fue incorporando miembros de otras organizaciones comunitarias de la provincia. Así, a partir de este dispositivo, sus miembros adquirieron la experiencia y el liderazgo necesarios para constituir la Unión de Cajas y Bancos Comunes de las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador (UCABANPE). Esta última es un organismo que funciona como entidad financiera de *segundo piso*, es decir como estructura que fondea a otras cajas comunitarias a nivel nacional.

- (65) Entonces, se nos vino la idea... Pues, como ya nosotros hacíamos funcionar bien la caja solidaria, nos empeñamos en formar una *macro caja*. Todo fue un proceso intenso, pero con mucho entusiasmo y convicción logramos que se organicen 88 cajas a nivel de país. Con las 88 cajas formamos

la UCABANPE. Imagínese, cada caja aportó con 10 000 dólares para la unión. Entonces, hicimos algo similar a lo que hace la Corporación Financiera Nacional (CFN), hicimos una banca de segundo piso a nivel comunitario, rural, de la economía solidaria. Verá, le cuento inclusive que había cajas que tenían dinero metido en los bancos. Lo que hicimos ahí fue una reflexión juntos de qué tan coherente era eso con nuestros valores como organizaciones que nos debemos a las bases, al territorio. Y, bueno luego de muchas discusiones, logramos que las cajas retiren sus fondos de allí y los pongan [con] nosotros a plazo fijo. [...] Hoy en día manejamos un millón y medio de dólares disponibles para fondear.

— Presidente de la OCom2, mayo de 2017

Fuente: Entrevista con Presidente OCom2, mayo 2017.

Destaca que, dada la visibilización de la UCABANPE (al menos en la provincia de Cotopaxi), las entidades gubernamentales como el SERCOP y el IEPS trataron de implicar a esta estructura en los programas de compra pública como opción de financiamiento para las asociaciones participantes en respuesta a sus necesidades de acceder a crédito para financiar capital de trabajo. De ahí que, según el Presidente de la UCABANPE, a pesar de considerarse como «actores conscientes» de las necesidades del sector en cuanto a las barreras de acceso a crédito, en asamblea de marzo de 2016, los representantes de esta estructura decidieron no involucrarse más en estos programas públicos.

- (66) No queríamos tener nada que ver con el Estado, mucho nos habíamos ya desgastado en los contratos con el MIES; y le digo «desgastado» porque ahí pusimos plata [refiriéndose a la contraparte financiera en el proyecto con el IEPS] y mucho trabajo y energía. No es que seamos *mal agradecidos* con los compañeros del IEPS que confiaron en nosotros y nos financiaron el proyecto [refiriéndose al cofinanciamiento para la repotenciación tecnológica], pero estábamos cansados de que se nos utilice de esa manera.

Le hablo de hacer *show* político. El gobierno sabe que como EPS somos un sector numeroso, somos nosotros quienes generamos el empleo en el país y somos nosotros [refiriéndose a la agricultura campesina] que aseguramos el alimento del día a día de los ecuatorianos. Por eso se permitieron *usarnos* para tener credibilidad y mantenerse en el poder. A ver, es verdad que con la compra pública nos han apoyado, nadie niega que ha sido una oportunidad para que tengamos ingresos estables, al menos por un tiempo. Pero, ¿a qué costo? Nos tocó ceder demasiado; nos *obligaron* a ser lo que no somos, a hacer lo que nunca habíamos hecho [refiriéndose a la conversión productiva].

Cuando el IEPS nos vino a vender la idea de unirnos a la compra pública, ahora como banca de segundo piso, lo hablamos mucho con los compañeros de la UCABANPE. Sí reflexionamos mucho porque; o sea, socialmente claro que nos interesa ayudar a los compañeros de las organizaciones que proveen al Estado; hemos estado ahí nosotros también. Pero, después de la experiencia que tuvimos el último tiempo, toda esa incertidumbre y desesperación para que llegue una orden de compra que no llegaba [...] decidimos mejor tomar distancia y no perder energías. Energía es lo que más necesitamos ahora para seguir posicionando a la unión.

— Dirigente UCABANPE, abril 2017

De esta experiencia se advierte tres elementos:

En un inicio, la OCom2 habría optado por un proceso de adaptación a las normas dominantes en su entorno. En efecto, la conversión que emprendió en lo que respecta a sus proyectos y actividades productivas podrían relacionarse con un comportamiento reactivo frente a las presiones de su entorno. Sin embargo, los miembros de la organización no estuvieron dispuestos a limitarse a lo que Kraatz y Block (2008) se refieren como una «función pasiva de asimilación» (traducción propia) de estas normas externas y, por lo tanto, de reproducción de las lógicas que las sustentan. Frente a ello, en segunda instancia, la asociación optó por una estrategia proactiva en búsqueda de autonomía. Nuestros análisis sugieren que una de las formas en que se produjo tales estrategias fue mediante la reconstrucción o el fortalecimiento de las identidades organizativas. Al respecto Kraatz y Block (2008) proponen distintos tipos de respuestas, relacionadas con la dimensión identitaria de las organizaciones, frente a las presiones que resultan de varias lógicas contradictorias en tensión.

Por una parte, las organizaciones pueden resistir a las tensiones al eliminar o marginar las lógicas que provocan el conflicto. Esta estrategia de resistencia (Oliver, 1991) se justificaría con base en el compromiso con la identidad colectiva de la organización. En el caso de la UCABANPE parecería que la construcción de su identidad respondió a una voluntad explícita por parte de sus miembros —posteriormente a una evaluación colectiva de la experiencia en la compra pública— de distinguirse y tomar distancia de los espacios y las propuestas promovidos por los actores gubernamentales. Así, la reflexividad (Boxenbaum & Jonsson, 2008) y la agencia (Gasper, 2007) estarían implicadas en la construcción de la estrategia. Quedaría por verificar si esta identidad se revela duradera y en qué medida logra proteger a la organización contra presiones externas. Por otra parte, las organizaciones buscarían equilibrar las presiones institucionales a través de acciones de cooperación entre varias de ellas con el objetivo de acceder a recursos, mercados, financiación o a conocimientos. Este sería el caso de las cámaras de la EPS que se presentó en la [sección 6.3.1](#) (p. 211).

Segundo, en cuanto a este tipo de actores (cámaras y redes de la EPS), el dirigente de la UCABANPE se muestra reticente respecto del discurso, a la vez que los proyectos reivindicados debido a su carácter coyuntural estrechamente relacionado con la compra pública. La crítica a las cámaras y redes de la EPS responde, *a priori*, a cierto grado de desconfianza hacia los espacios intermedios que se han generado a partir de estos «nuevos» sujetos políticos, en la medida en que su capacidad de generar un *contra-movimiento* se vería limitada por la instrumentalización que ejerce el poder gubernamental sobre estos espacios. Como resultado de una serie de encuentros con representantes de las redes de EPS, el dirigente de la UCABANPE estimó que estas iniciativas federativas se enfocan predominantemente en el acceso a mercados, relegando así otros aspectos más estructurales, como el cuestionamiento mismo del rol que cumple la EPS en el modelo de desarrollo promovido por el Estado.

Tercero, si bien la UCABANPE se ha separado de las arenas oficiales de diálogo público, esto no implica una entera sustracción de su entorno institucional. Al respecto, este organismo busca propiciar interacciones con actores distintos a los gubernamentales en la medida en que éstas no comprometan su autonomía y el control efectivo por parte de sus miembros. De hecho, parte de hacer efectiva una estrategia —de distanciamiento y diferenciación— comprendió la articulación, aunque incipiente, con actores como el MESSE que, en principio, dispone de un proyecto político explícito de contestación frente a las presiones del poder administrativo; proyecto considerado como «original» ya que no está atado a la compra pública. En sí, la UCABANPE busca construir vínculos con aquellos actores que permitan profundizar un proyecto político a largo plazo y no que responda únicamente a cuestiones coyunturales.

6.6 CONCLUSIÓN INTERMEDIA

Partiendo de la teoría del espacio público (Laville, 2005), en este capítulo se presentó las principales estrategias que han adoptado las organizaciones de EPS para hacer frente a las presiones institucionales que surgen de su participación en los programas de compra pública. En términos generales, nuestros resultados sugieren que la constitución de «nuevos» sujetos políticos está en el centro de las estrategias de las organizaciones de EPS. De ahí se observó una dinámica federativa incipiente desde la creación de las cámaras de la EPS a nivel provincial hasta la configuración de una estructura de representación nacional, bajo la figura de confederación.

En cuanto a la categorización de estas estrategias —y por adición, los sujetos políticos que las emprenden— ésta responde a los tipos de espacios públicos intermedios en los que se despliegan y problematizan las interacciones entre organizaciones de EPS y actores gubernamentales. Si bien la institucionalización de estos espacios confirma una dinámica as-

cedente (lógica *bottom-up*) de las organizaciones socioeconómicas en su búsqueda por inscribirse en la acción pública —y cuya finalidad última es incidir en el diseño y la implementación de la política pública— el impulso inicial de esta construcción institucional revela una tendencia descendente, en la medida en que las instancias gubernamentales se ubican a la raíz de la iniciativa de federación. De ahí que se constató algunas *tendencias contradictorias* al interior de estos espacios intermedios.

Así, tanto los actores de EPS, como los actores gubernamentales reconocen las potencialidades de los diferentes espacios oficiales, en especial de los «consejos consultivos», para generar dinámicas de participación efectiva y transparencia del diálogo. Estas dinámicas permitirían, por lo tanto, superar las interacciones, a menudo, bilaterales y personalizadas entre organizaciones y actores gubernamentales y plantear el marco para negociaciones cuya base sea la acción colectiva. Desde una perspectiva más global, estos espacios se conciben, en principio, como un lugar privilegiado para la expresión y la gestión del pluralismo en una sociedad democrática (Hillenkamp & Laville, 2013). No obstante, nuestras observaciones de estos espacios sugieren que existe una tendencia a la atomización de ciertos tipos de organizaciones —en particular, a la exclusión de cooperativas y organizaciones arraigadas en movimientos sociales de larga data— al privilegiar la participación de una determinada categoría: los emprendimientos de economía popular formalizados en el marco de la LOEPS.

De hecho, las autoridades públicas consideran a esta última como la forma organizativa «más cercana» al proyecto político gubernamental por cuanto su origen mismo se ata a la modalidad de arraigo político promovida por el gobierno. Ante este sesgo político cuestionamos si parte de lo que caracteriza a estos espacios públicos intermedios consiste en una limitada representatividad del sector de la EPS «en su conjunto» o, en términos de Coraggio (2014b), una limitada gestión pública del pluralismo social y económico.

En todo caso, como resultado de las preocupaciones tratadas en estos espacios públicos se asistió a la conformación de las denominadas «cámaras» y «redes» de la EPS. Estos organismos surgieron como estructuras de representación política, en el caso de las cámaras y de integración económica, en el caso de las redes. A pesar de esta distinción —esfera política vs. esfera económica como arena de acción— que está sobre todo presente en el discurso de ambos tipos de actores, el principal objetivo de ambas estructuras coincide en la lucha por garantizar una continuidad de la participación de las organizaciones afiliadas en los programas estatales y, con ello, el acceso a los recursos públicos.

Sin embargo, respecto a las lógicas de acción y las modalidades de cabildeo, el rasgo que distingue a ambas estructuras es el tipo de estrategia adoptada para inscribirse en el espacio público.

Así, en el caso de las cámaras se constató que —en la fase previa a la organización colectiva de sus organizaciones afiliadas— suele predominar una tendencia de *adaptación* a los imperativos de eficiencia promovidos por el Estado que se fundamentan en una visión formal de la economía. A lo largo del capítulo 5 se mostró que las asociaciones de producción y de servicios que participaron en nuestra investigación han optado por alinearse con las expectativas de los actores gubernamentales que cumplen un rol de financiadores (primera estrategia). Esta tendencia resuena con el argumento de Calvo, Syrett y Morales (2019, p. 9) según el cual la complejidad institucional (lógicas incompatibles y en tensión) puede provocar la búsqueda de un cierto grado de compromiso entre las diferentes lógicas a las que se enfrentan las organizaciones con el fin de evitar el conflicto. El término utilizado por los autores para describir esta estrategia es el de «acomodación» (*acomodation*, como término original en inglés), cuyas acciones implican mantener ciertos beneficios a expensas del riesgo de desnaturalización.

No obstante, a partir del año 2016, frente a la incertidumbre institucional que conlleva un cambio inminente de autoridades nacionales (y, por tanto, un posible cambio en la agenda política) se observó una tendencia de «contra-movimiento» naciente en el campo de la EPS. De ahí que varias organizaciones, insertas en espacios de consulta ciudadana oficiales (los denominados consejos consultivos), recurren a un repertorio de recursos institucionales para desafiar las presiones a la mercantilización que se derivan de los programas gubernamentales.

En este sentido, el proyecto de estos «nuevos» sujetos políticos (segunda estrategia) se resume en transformar la compra pública en un dispositivo que admita los modos plurales de funcionamiento de las iniciativas participantes; es decir, el reconocimiento de una combinación de esquemas de producción basados en principios como la reciprocidad, la redistribución, el mercado y, aunque menos frecuente, la administración doméstica. Queda pendiente desentrañar si —y de qué manera— más allá de este proyecto político que se configura en relación con las realidades y las necesidades *actuales* de los actores, la comprensión de lo común, lo colectivo y lo solidario en sus prácticas socioeconómicas locales se materializa en estrategias colectivas en la esfera política a largo plazo.

Por su parte, las redes de EPS se caracterizan por una fuerte dimensión económica en sus modos de organización y de acción colectiva. Esta dimensión se traduce en la adopción de arreglos institucionales *ad hoc* como es el caso de los consorcios. De hecho, frente a las tendencias isomórficas observadas a partir de la compra pública (capítulo 5), el objetivo para estos actores se resume en transformar las presiones institucionales en oportunidades estratégicas. Concretamente, las redes cumplen el rol de facilitadores de la participación de sus organizaciones-miembro en la compra pública, a través de acciones de *intercooperación*. Estas últimas se

refieren a la puesta en común de recursos materiales y al reconocimiento de interdependencias voluntarias.

El tercer tipo de respuesta de la EPS a las presiones derivadas de la compra pública corresponde al *distanciamiento* de ciertas organizaciones respecto de la acción pública-estatal a la vez que su inscripción en espacios públicos *autónomos*. De hecho, la apropiación de una identidad colectiva, marcada por una voluntad sólida de diferenciación, es un factor clave en la construcción de tal estrategia. Esta tendencia se observó en las organizaciones que provienen de trayectorias institucionales distintas a la impulsada por la LOEPS, cuyas identidades tienden a moldear el poder discrecional de los actores cuando se enfrentan a situaciones de complejidad institucional. Al respecto, Greenwood *et al.* (2011, p. 349) sostienen que la construcción de la identidad puede revelarse como un «filtro crítico, especialmente en la evaluación de la idoneidad de los repertorios con los que cuentan los actores para responder a las presiones del marco institucional» (traducción propia).

El caso de la UCABANPE, organización de base comunitaria, ilustra esta tendencia en la medida en que su experiencia en la compra pública —que desembocó en el deterioro de las relaciones entre miembros y la reducción dramática de sus ingresos económicos—determinó la estrategia de distanciamiento de la acción gubernamental. En consecuencia, la organización optó por la puesta en marcha de una estructura paralela (banca de segundo piso) que se resiste a cooperar con las autoridades gubernamentales en temas de financiamiento del sector de la EPS. Sin embargo, esta decisión habría respondido especialmente a motivaciones de orden pragmático, más que ideológico.

En cuanto a una motivación ideológica, la tendencia al distanciamiento y a la diferenciación es característica de aquellos actores que reivindican un compromiso fundamental con la solidaridad como principio económico. El MESSE ilustra esta postura particular. En realidad, como se argumentó en la [sección 3.3](#) (p. 112), el reconocimiento constitucional de la EPS estimuló el desarrollo de una serie de formas de organización económica, provenientes de trayectorias de larga tradición como la cooperativista, pero también de trayectorias más recientes e innovadoras. Sin embargo, la participación de esta diversidad de actores en la compra pública inclusiva está marcada no solamente por tensiones comunes a las que se enfrentan las iniciativas; sino al encuentro de intereses, proyectos y valores divergentes entre «las mismas» iniciativas de base que se explicitan durante su eventual inscripción en la acción pública.

Así, para actores como el MESSE, los compromisos necesarios para acceder a la política en cuestión implican un riesgo excesivo de desnaturalización de sus proyectos y valores. En consecuencia, sus representantes se manifiestan opuestos o, al menos, reticentes a las formas de regulación pública-estatal vigentes por lo que han preferido limitar las interacciones

entre las organizaciones afiliadas al movimiento y las diferentes instancias de gobierno. Como se analizó en este capítulo ([sección 6.4](#)), esta oposición se relaciona con una preocupación de instrumentalización de la dimensión de solidaridad que reivindica el movimiento a favor de la validación del proyecto político vigente. No menos relevante, más allá del caso de participación en la política estudiada, el conflicto creciente entre los actores de gobierno y las organizaciones de la sociedad civil (principalmente los movimientos sociales) han acentuado esta desincripción de actores como el MESSE del campo de las políticas públicas. Las autoridades estatales han adoptado una postura crítica y de oposición —en igual grado— tanto contra la oposición oligárquica (grupos de poder socioeconómico como la banca y los medios de comunicación que, a menudo, demuestran una real intención difamatoria), como contra toda manifestación de disenso de los movimientos sociales que, en palabras de Becker ([2013](#), p. 44), tienden a ser calificadas como «una perspectiva insignificante o de minoría [...] o un ataque conservador en contra de un gobierno de izquierda con una popularidad insuperable» o, según Caria y Domínguez ([2014](#), p. 158), como «corporativista y por lo tanto inauténtica» (traducción propia).

Frente a estos aspectos se evidencia un creciente distanciamiento de varios movimientos sociales, entre los cuales se ubica el MESSE, de la agenda política actual. Este hecho se relaciona con lo que Calvo *et al.* ([2019](#), p. 9) señalan como una estrategia de «coexistencia» según la cual «diferentes organizaciones de la economía social, basadas en la sociedad civil, continúan operando con sus características distintivas, pero con una interacción limitada con las lógicas estatales» (traducción propia). Estos actores sociales justifican tal estrategia mediante el objetivo de evitar un posible riesgo de cooptación e instrumentalización de sus proyectos. Asimismo, este repliegue de la acción pública ha generado una convivencia, a menudo, conflictiva con otras organizaciones que se reconocen también como parte de «otra economía», tales como las asociaciones que se encuentran a la base de las cámaras y las redes analizadas. En este caso, son los movimientos de mayor trayectoria los que se presentan críticos respecto de las motivaciones detrás de las iniciativas más recientes de federación del sector de la EPS.

Parte III

ECONOMÍA PLURAL EN BOLIVIA: UNA PUESTA EN PERSPECTIVA DESDE LA INSTITUCIONALIZACIÓN DE LA ECONOMÍA COMUNITARIA Y SOLIDARIA

ECONOMÍA SOLIDARIA Y ECONOMÍA COMUNITARIA: TRAYECTORIAS DE LOS SUJETOS POLÍTICOS Y TENSIONES EN LA ACCIÓN PÚBLICA

La llegada del Movimiento al Socialismo (MAS) al gobierno, con Evo Morales a la presidencia en las elecciones de 2005, marcó el inicio de un ciclo político en Bolivia que se ha caracterizado por un giro discursivo y económico en el marco de un proyecto de sociedad post-neoliberal¹ (Escobar, 2014; Monedero, 2014). El gobierno de Evo Morales introdujo la noción del «Vivir bien» (*sumak qamaña* en aymara) como «nuevo» paradigma de bienestar en el cual, al igual que en el caso ecuatoriano, se reconoce constitucionalmente al *pluralismo* económico, social y cultural (Acosta, 2018). En ambos países, el discurso de sus gobiernos habría creado una expectativa sobre el rol que cumpliría la EPS, y la economía comunitaria y solidaria, respectivamente, en este nuevo proyecto de sociedad. Asimismo, en el mismo plano discursivo, este reconocimiento del pluralismo habría alimentado los referentes de identidad, a la vez que las propuestas y los proyectos de varias estructuras intermedias de la sociedad civil que se han reivindicado como portavoces de un proyecto social y económico *alternativo* al modelo capitalista (Boron, 2014; Hillenkamp & Wanderley, 2015).

En este contexto, la Constitución boliviana de 2009 esboza el marco de acción para el fomento y la promoción de lo que se denominó la «economía plural» (Prada Alcoreza, 2011, 2014). Según la Constitución, la economía plural se refiere a cuatro formas de organización: la *estatal*, conformada por las empresas públicas; la *privada* que reúne a las empresas y negocios privados; la *social-cooperativista* que agrupa a las cooperativas de producción²; y la economía *comunitaria*. Esta última abarca, en particular, a las formas de producción y reproducción social basadas en principios e instituciones propias a los pueblos indígenas y a las comunidades originarias campesinas (García Linera, 2010).

El reconocimiento de la *economía comunitaria* por parte del Estado puede considerarse innovador en la medida en que vincula el pluralismo cultural y político con el pluralismo económico (Hillenkamp, 2015). De ahí que esta medida constitucional abriría, en principio, un camino fértil para el

1 Para un análisis exhaustivo sobre los fundamentos, así como los efectos de la implementación de la agenda política del MAS, véase los trabajos de Wanderley (2013, 2016).

2 A diferencia de algunas experiencias de producción y comercialización calificadas como emblemáticas, como la Central de Cooperativas «El Ceibo», el cooperativismo en Bolivia es ampliamente asociado con el sector minero. Los actores de este último son asimilados por la ciudadanía generalmente a prácticas corporatistas y clientelares (Vega Ugalde, 2017).

fomento de los principios y modos de funcionamiento de una diversidad de iniciativas de producción, intercambio, financiamiento y consumo que se reivindican como «otra forma» de concebir y practicar la economía.

El objetivo del presente capítulo es analizar dos formas de organización del sector rural que han sido asociadas a la economía comunitaria, como parte de la economía plural: las OECAs y las OECOMs. Las primeras provienen de una trayectoria relacionada con la economía solidaria y el comercio justo —con el apoyo de ONGs y agencias de cooperación orientadas a la economía campesina— a partir de los años 1960 (Betancourt, 1999); mientras que las segundas surgen como categoría política «reciente», a partir de una invención institucional promovida por el gobierno central en el 2011 y el apoyo de ciertos actores del sindicalismo agrario-indígena, cuya trayectoria data de los años 1950 (Hillenkamp, 2014; Hillenkamp & Wanderley, 2015).

El argumento desarrollado en este capítulo radica en que las OECOMs aparecen como categoría principalmente *política* dentro del marco constitucional vigente —sin estar necesariamente acompañada de una realidad empírica previa— mientras que las OECAs son iniciativas enraizadas en experiencias de producción y comercialización de larga trayectoria. En consecuencia, el reconocimiento de la *pluralidad económica* al que se asimila ambos tipos de actores no está exento de tensiones.

Así, a partir de la revisión de la literatura científica, en primer lugar se restituye, desde una perspectiva histórica, las trayectorias del sindicalismo agrario y de la economía solidaria (sección 1 y sección 2, respectivamente). Para ello se examina, en particular (1) la manera en que dos categorías de actores —con orígenes y lógicas de acción distintas— se han configurado como *sujetos políticos* en el espacio público; y (2) los acontecimientos que han estructurado el tipo de interacción actual entre estos sujetos y los actores gubernamentales para su inscripción en las políticas públicas (es decir, su *arraigo político* según Lemaître, 2009).

Posteriormente, la *tercera sección* presenta los *ideal-tipo* de organización económica asimiladas por el gobierno central a la economía comunitaria (OECOMs) y a la economía solidaria (OECAs). Se expone así las dimensiones económica, social, y de gobernanza que ambos tipos de organización suponen como modos de funcionamiento.

Finalmente, partir del análisis de entrevistas y observaciones de campo³, la *cuarta sección* examina ciertos aspectos en el marco institucional vigente que dificultan la comprensión del espacio que ocupan las OECAs y las OECOM, así como la interpretación de sus dimensiones económica y política en las acciones emprendidas por el MDPyEP en materia de pro-

3 Datos primarios colectados a través de entrevistas semi-estructuradas (entre mayo y junio de 2015 y abril y junio de 2017) con líderes de la CIOEC, la AOPEB y el MESyCJ; representantes de estructuras intermediarias (p. ej., ONG orientadas a proyectos de apoyo a la economía solidaria) y autoridades gubernamentales del MDPyEP (véase *sección 2.2*, p. 59).

moción de la economía plural. Asimismo se pone en evidencia el riesgo de *instrumentalización* de ciertos actores por parte del Estado en el procesamiento de las demandas de los primeros. Por último se da cuenta de una lucha por la legitimación de los proyectos reivindicados por distintos sujetos políticos y los factores que estarían debilitando su articulación en el espacio público, así como la armonización de sus demandas en el marco de una agenda común (riesgo de fragmentación).

La [quinta sección](#) concluye.

7.1 DEL SINDICALISMO AGRARIO A LAS OECOM: ENTRE GOBERNANZA COMUNITARIA Y REPRESENTACIÓN POLÍTICA

Los sindicatos agrarios (también referidos como sindicatos campesinos) surgieron en la década de 1930; época en la que la organización del trabajo de las poblaciones indígenas rurales se estructuraba bajo la figura de *haciendas*⁴ o en las denominadas «comunidades indígenas autónomas». Estas últimas funcionaban con base en el modelo de gobernanza territorial del *ayllu*, vigente desde la época precolonial con distintas renovaciones a lo largo del tiempo (Hillenkamp & Wanderley, 2015). El *ayllu*, como sistema de gobernanza, se traduce en el control de la tierra a nivel familiar y bajo la dominación masculina. De ahí que los jefes de hogar participan en las asambleas comunitarias —cuyos acuerdos se logran por medio del consenso— y acceden a puestos de autoridad de forma rotativa, bajo un esquema piramidal. Estas estructuras cumplen una función sociopolítica de gestión territorial y de interlocución con las instancias de gobierno. Asimismo, en el caso del sindicato, la afiliación de las personas es automática y obligatoria por el hecho de pertenecer a una comunidad.

A nivel local, los gobiernos comunitarios son conocidos con diferentes términos, según las características sociales y culturales de las comunidades involucradas: sindicatos agrarios, *ayllus*, capitanías, comunidades campesinas, comunidades indígenas, entre los más comunes. En el segundo nivel de la estructura piramidal de representación se ubican las organizaciones sindicales. En el tercer nivel se identifica a los sindicatos regionales de agricultores. Por su parte, las federaciones provinciales o regionales constituyen el cuarto nivel; las federaciones departamentales, el quinto nivel; y las confederaciones u organizaciones paraguas, el sexto nivel de representación nacional (Gros & Foyer, 2010).

4 La figura de hacienda se traduce en el acaparamiento de la tierra productiva por parte de terratenientes que sometían a las poblaciones indígenas a condiciones de explotación, lo que facilitó la expansión de estructuras de monocultivo asociadas más tarde a un modelo de agroexportación. Esta figura se combinaba con sistemas como el *concertaje* que se refiere a deudas artificiales creadas por los propietarios de las tierras para exigir a la población indígena trabajo en contrapartida, o el *huasipungo* relativo a la autorización de uso de pequeñas parcelas dentro de la hacienda a cambio de trabajo sin paga (Gortaire, 2017).

7.1.1 Acceso a la tierra y reconocimiento político

Los sindicatos agrarios surgieron como parte de un movimiento amplio de contestación contra la oligarquía gobernante que había ganado poder económico durante las décadas de 1930 y 1940⁵. El Primer Congreso Indígena, organizado por los sindicatos campesinos, en La Paz en 1945, representa un hito importante dentro del proceso de movilización popular que, años más tarde, contribuyó a la instalación de un gobierno calificado como revolucionario. De hecho, en 1952, una serie de levantamientos de la población condujeron a la denominada «Revolución de 1952», con la llegada del Movimiento Nacional Revolucionario (MNR) al poder. Tal revolución se fundamentó en una alianza entre la clase media intelectual y ciertas estructuras colectivas, como los sindicatos agrarios y el movimiento obrero desde el sector minero, en particular (Hillenkamp & Wanderley, 2015).

Como resultado de este proceso se asistió a la nacionalización de las minas y a la reforma agraria de 1953 que, como en varios países de Sudamérica, implicó la expropiación de tierras de las haciendas para efectos de redistribución a la población indígena campesina (Gortaire, 2017). Este giro institucional condujo, principalmente en el Altiplano boliviano, al reconocimiento por el Estado de los sindicatos agrarios como la figura oficial de *organización y propiedad* de la tierra que había sido expropiada de las haciendas (Devisscher Leroux, 1996; Hillenkamp & Wanderley, 2015). Además, el modelo de gobernanza territorial del *ayllu* se mantuvo vigente, pero subordinado a la figura del sindicato. Según Antezana-Ergueta (1982, p. 92), entre 1952 y 1955, se conformó cerca de 20 000 sindicatos agrarios.

En 1952 se estableció la Central Obrera Boliviana (COB), con el proyecto de agrupar al conjunto de movimientos sindicales. Históricamente, esta estructura ha canalizado las demandas de las organizaciones sociales y ha actuado como mediador entre éstas y el Estado. Por ejemplo, la COB tuvo un rol importante en la lucha contra las dictaduras y a favor del retorno de la democracia en 1982 (Wanderley, 2019).

Al hacer un paralelo con el caso ecuatoriano, las federaciones campesinas que habían sido creadas en la década de 1930 se reorganizaron bajo el estatuto de cooperativas de producción agrícola para acceder a la redistribución de la tierra productiva tras las reformas agrarias de 1964 y 1973 (Clark & Becker, 2007). En cuanto a Bolivia, en la segunda mitad de los años 1960, después del golpe de Estado militar que derrocó al gobierno de Paz-Estenssoro, el nuevo gobierno militar estableció un pacto con los sindicatos campesinos (el denominado «Pacto militar-campesino» que se trata a continuación) que guió la dinámica política hasta la caída de los gobiernos militares en 1982 (Antezana-Ergueta, 1982). En ambos contextos

5 El primer sindicato agrario tuvo lugar en 1936 en Huasacalle (departamento de Cochabamba) por iniciativa de los peones de la hacienda Santa Clara (Devisscher Leroux, 1996).

geográficos existió así una apuesta política al sindicalismo agrario en la medida en que sus modelos organizativos apalancaron ciertos proyectos de los gobiernos de aquella época.

7.1.2 «Pacto militar-campesino» y reinversión de una identidad colectiva indígena

Con el establecimiento de gobiernos militares, luego de la caída del MNR en 1964, inició un período de confrontación intensa entre el gobierno y el movimiento obrero. En este contexto se estableció el denominado «Pacto Militar-Campesino» de 1966 que consistió en una alianza de apoyo mutuo entre el sindicalismo agrario y el gobierno. No obstante, este acuerdo fue objeto de críticas por parte del movimiento indígena katarista (aymara) en torno a lo que Hillenkamp y Wanderley (2015, p. 43) se refieren como «la denuncia de un proyecto de aculturación destinada a eliminar las instituciones de la comunidad indígena en los niveles material y espiritual», así como a la pérdida de autonomía de sus dirigentes frente al gobierno central. De hecho, las relaciones de la COB con el gobierno se tradujeron mayoritariamente en el nombramiento de ministros de Estado provenientes de este organismo, bajo una lógica clientelar. En el caso específico de los sindicatos agrarios, la inclusión en la COB y en el aparato estatal se hizo a partir de una asimilación cultural de estas formas de organización a la clase obrera, subordinando así su carácter indígena a una visión de modernización (Hillenkamp, 2016). En el caso ecuatoriano, el sector cooperativo absorbió un proyecto de acumulación material que predominó en las prácticas de las organizaciones creadas durante las décadas de 1960-1970, dando lugar a relaciones clientelares con el Estado (Miño, 2013, cap. 3). En ambos países el Estado ha instrumentalizado al modelo —cooperativista o sindical— agrario a favor de objetivos como la acumulación por parte de las élites socioeconómicas del sector agroexportador, en el caso ecuatoriano; y el respaldo político de la clase sindical hacia los regímenes militares, en el caso boliviano.

A partir de mediados de 1970, el movimiento indígena katarista se ubicó gradualmente en instancias de poder de las principales estructuras del movimiento sindical. De ahí que se evidenció una disminución del control gubernamental sobre estas estructuras. A finales de esta década, el movimiento sindical campesino adquirió nuevamente su autonomía; hecho que se materializó en la conformación de la Confederación sindical única de trabajadores campesinos de Bolivia (CSUTCB) (afiliada a la COB) en 1979. En efecto, la creación de esta organización matriz representó para el sindicalismo la renovación de una identidad étnica respecto de una identidad campesina que como señala Antezana-Ergueta (1982) logro sobrepasar la reducción de una visión de clases de los actores que el movimiento sindical representaba hacia una perspectiva multi-étnica. En otras palabras, como

organización representante de los pueblos originarios *quechuas*, *aymaras*, *tupis-guaraní*s y de los trabajadores campesinos, la CSUTCB encarnó este proyecto de reinención a la vez que afirmó la búsqueda de autonomía campesino-indígena, la reintegración de los sindicatos agrarios en la matriz obrera y el compromiso contra los regímenes militares (Wanderley, 2016).

Paralelamente, entre 1978 y 1980, se conformó la Federación Nacional de Mujeres Campesinas de Bolivia Bartolina Sisa que abarcó a varios sindicatos de mujeres creados durante los movimientos de protesta contra las dictaduras (Hillenkamp, 2016). Este actor resulta de gran relevancia dentro de la evolución de las relaciones entre el movimiento sindical y el gobierno del MAS, puesto que como se señalará en siguientes secciones (sección 7.1.4) forma parte del denominado «pacto de unidad».

7.1.3 *Retorno a la democracia, descentralización y participación popular en un proyecto neoliberal*

Al igual que en la mayoría de países de la región, en Bolivia, la década de 1980 fue un periodo caracterizado por dos fenómenos: el llamado «retorno a la democracia» y la puesta en marcha simultánea de reformas económicas neoliberales (Coraggio & Laville, 2014).

En 1982, posteriormente al fin de los gobiernos militares, se creó la figura de la Corporación agropecuaria campesina (CORACA) durante el Congreso Nacional para la Reforma Agraria de 1984. Esta invención apareció como una forma legal híbrida, cuyo objetivo fue establecer un tipo de «brazo económico» de los sindicatos agrarios que permita, en principio, ampliar su papel sociopolítico al incorporar una función productiva como empresas comunitarias (Wanderley, 2019). De ahí que la afiliación a esta estructura fue automática para todos los miembros de los sindicatos. En realidad, frente a una profunda crisis del empleo formal, esta iniciativa se justificó por la pérdida de influencia que la CSUTCB había ejercido en décadas anteriores (Devisscher Leroux, 1996)⁶.

Más adelante, durante los años 1990 se promulgó varios instrumentos jurídico-administrativos, orientados al fomento de los pueblos indígenas y a la protección de sus derechos. Así, por ejemplo, la reforma administrativa de 1994-1995 —que incluyó la Ley de Participación Popular y la Ley

6 La transición hacia la economía de mercado de la década de 1980 marcó un desplazamiento de los esfuerzos de acumulación de capital de los estados hacia las empresas privadas en detrimento de otras formas de organización. Así, en el marco de los programas de ajuste estructural se profundizó la absorción de mano de obra (nuevas migraciones hacia las ciudades) y en una mayor participación de las mujeres y los jóvenes en el mercado laboral (Rojas C. & Guaygua Ch., 2001). Sin embargo, durante esta etapa (hasta la reforma administrativa de 1994), las empresas capitalistas fueron priorizadas en el campo de la política pública y la cooperación internacional, debido a su supuesto potencial como vectores del modelo de acumulación de capital.

de Decentralización Administrativa— dio paso a la atribución de competencias y recursos financieros a las municipalidades, principalmente para el financiamiento de proyectos de desarrollo local. Asimismo, a partir de estos instrumentos se reconoció a los sindicatos rurales, las comunidades campesinas y las juntas vecinales como organizaciones territoriales de base (OTBs) (De La Fuente, 2001). En la práctica, estas iniciativas operaban *de facto* como espacios públicos locales; por tanto, su reconocimiento legal les permite actuar como espacios oficiales de interlocución con el gobierno municipal. Por su parte, los sindicatos agrarios y las comunidades campesinas devienen gestores de los denominados ingresos de «co-participación fiscal» a nivel municipal. En otros ámbitos, en 1996, la Ley 1700 reconoció los derechos forestales exclusivos en los territorios indígenas; la ley 1715 reconoció el derecho de los pueblos indígenas a la propiedad de sus territorios y del sistema de Territorios indígenas originarios campesinos (TIOC) como territorios de propiedad colectiva indivisibles, inmunes a la expropiación y regidos por sus propias normas (Wanderley, 2016).

En otro registro, en 1995 se asiste a la creación de la Asamblea por la Soberanía de los Pueblos (ASP) que dio origen al MAS, seguida en 1997 de la conformación del Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qullasuyu (CONAMAQ), cuyo objetivo fue representar a las naciones y pueblos indígenas del Altiplano (Ticona Alejo, 2003). No menos importante, la histórica «marcha por el territorio, la dignidad y la vida» de 1996 fue protagonizada por organizaciones indígenas agrupadas por una identidad colectiva nacional-indígena. Esta acción de movilización popular resultó en el reconocimiento oficial de los territorios y los derechos de los pueblos indígenas, así como del carácter multicultural y multétnico de la nación boliviana (Wanderley, 2016).

El período neoliberal habría en sí planteado ciertas condiciones para reforzar el reconocimiento de los movimientos sindicales y comunitarios en la gestión pública. Sin embargo, la modalidad de arraigo político se habría basado en las condiciones definidas por el Estado que buscaban mantener a estos actores subordinados a un proyecto de mayor liberalización económica.

7.1.4 «Pacto de unidad» y llegada del MAS al poder

Con el cambio de siglo, las organizaciones sociales intensificaron las acciones a favor de la defensa de los recursos de gestión comunitaria, como el agua, la tierra, los minerales, entre otros. En este marco, tanto las organizaciones emergentes de esta lucha, como aquellas con mayor trayectoria, en especial los sindicatos agrarios (p. ej., la CSUTCB, la Confederación sindical de comunidades interculturales de Bolivia (CSCIB), la Confederación de pueblos indígenas de Bolivia (CIDOB) y la Federación Nacional de Mujeres Campesinas Bartolina Sisa) fortalecieron sus vínculos (Hillenkamp, 2014).

Como indican Hillenkamp y Wanderley (2015, p. 44), todas estas organizaciones de naturaleza sindical formaron el «núcleo del movimiento social boliviano»⁷ que concluyó en el denominado «pacto de unidad» en apoyo al MAS». Una de las principales demandas para este apoyo fue la puesta en marcha de una Asamblea constituyente para la reconstrucción del Estado y su modelo de desarrollo. En el Ecuador, un proceso similar ocurrió pocos años más tarde, varios actores colectivos, entre ellos el movimiento indígena, participaron activamente en un proceso intenso de diálogo nacional con las autoridades públicas que, en 2008, culminó en el diseño de una nueva constitución política en la cual se reconoció una economía popular y solidaria, así como su lugar en las políticas públicas (véase 3.1.3, p. 92).

La llegada al poder del MAS en el 2006 contribuyó al surgimiento de lo que autores como Monedero (2014), Wanderley (2016) asocian con nuevas élites —tanto políticas como económicas de origen popular e indígena (principalmente aymaras y quechuas)— lo que ha influenciado, a su vez, una transformación de los referentes sociales, económicos y políticos del imaginario colectivo boliviano al integrar la noción del «proceso de cambio» desde la propuesta del «Vivir bien».

7.1.5 Ruptura del «pacto de unidad»: pérdida de autonomía del sindicalismo agrario

En el año 2007, el «pacto de unidad» dio origen a la Coordinación Nacional para el Cambio (CONALCAM) que puede ser calificado como uno de los principales «espacios públicos intermedios» (Fraisie *et al.*, 2007) de toma de decisiones a nivel nacional. En este marco, las organizaciones sindicales e indígenas que apoyaron al MAS se articularon en las arenas oficiales del gobierno central (Colque, Urioste & Eyzaguirre, 2015; Hillenkamp, 2016). Sin embargo, en el 2011, este pacto entre el MAS y el movimiento indígena experimentó el inicio de una ruptura de la alianza preestablecida, a raíz del conflicto entre el gobierno y los pueblos indígenas debido a la construcción de un tramo de carretera que cruzaría el Parque Nacional *Isoboro Secure* (TIPNIS) (de Sousa Santos, 2014). Los actores sociales denunciaron esta acción del gobierno al calificarla como arbitraria y contraria a sus derechos constitucionales, sobre todo en lo referente a su *autonomía*, así como los efectos sociales y ambientales que derivarían del mega-proyecto en cuestión. Como resultado, el CIDOB y la CONAMAQ, dos de las estructuras emblemáticas del sindicalismo indígena, se retiraron del «pacto de unidad».

7 Por ejemplo, entre los años 2003 y 2005, la CIDOB participó del movimiento que condujo a la caída del gobierno de Sánchez de Lozada y a la posterior llegada de Evo Morales a la presidencia boliviana.

Es importante señalar que este acontecimiento particular puede ser considerado como *síntoma* del elevado grado de *centralismo* que mantiene el Estado boliviano, en términos de acumulación de las funciones de administración en el poder gubernamental, sin dejar espacios o márgenes de decisión efectiva a otros poderes locales. Así, esta tendencia al centralismo acentuó una pérdida de *autonomía* de las estructuras sindicales y los movimientos indígenas respecto del gobierno del MAS. No menos importante, las contradicciones constatadas en la política ambiental en relación con el proyecto de sociedad, en principio, inspirado del paradigma del «Vivir bien», da cuenta —o, al menos, abre el debate— sobre la cuestión del tipo de economía plural realmente promovido por el Estado. En este sentido, el avance real hacia el «Buen Vivir» (o «Buen vivir» en el contexto ecuatoriano) sigue siendo objeto de debate y controversia. Si bien el término del «Vivir bien» se ha convertido en un estándar político en los discursos de los actores gubernamentales en Bolivia y en el Ecuador (p. ej., cuyos referentes normativos y representaciones sociales se movilizan en el despliegue de la política de compra pública analizada en el Ecuador en la [sección 4.2](#), p. 132), las *inconsistencias* entre los valores fundadores y las acciones concretas son significativas. De ahí que los conflictos del TIPNIS o la iniciativa de explotación del *Parque Yasuní* (Iniciativa Yasuní-ITT) en el Ecuador⁸ son ilustraciones de ello (García, 2013).

En este contexto surgió la figura jurídica de la OECOM con la promulgación de la Ley 144 de la Revolución Productiva Comunitaria Agropecuaria (año 2011), cuya iniciativa se atribuye a la CSUTCB. La OECOM fue planteada, de manera similar a la CORACA, como una *supuesta* extensión económica de las estructuras sindicales. Una vez más se pretendió recrear una función socioeconómica *inexistente* en una estructura, cuya función explícita es sociopolítica de gestión del territorio y de interacción con el gobierno. No obstante, el interés de la CSUTCB de promover el reconocimiento de esta «nueva» categoría de organización —sin sustento real empírico— se justificó a través de la cuestión de la legitimación. En concordancia con el argumento de Hillenkamp (2016), el lugar que ocupan las iniciativas obedece, en gran parte, a la capacidad de sus organizaciones matrices —en este caso las centrales sindicales— de constituirse como *sujeto legítimo* de las políticas públicas.

⁸ La propuesta del gobierno ecuatoriano, hasta mayo de 2007, había sido de no explotar el petróleo del Parque Nacional Yasuní (en el bloque *Ishpingo-Tambococha-Tiputini*, territorios en los que se encuentran las reservas más importantes de petróleo ecuatoriano (estimadas en 900 millones de barriles). La finalidad de esta iniciativa gubernamental, respaldada ampliamente por una mayoría ciudadana, fue de combatir el cambio climático, proteger la biodiversidad y proteger las poblaciones indígenas aisladas (como los *Huaorani*) (Svampa, 2011). Sin embargo, en septiembre de 2016, el gobierno central informó que se daría inicio a la explotación petrolera en el Bloque 43 del campo Yasuní-ITT, como parte de la producción petrolera nacional, contrariamente a toda promesa anterior, inspirada en el respeto de la naturaleza y su biodiversidad en el marco del «Buen vivir» (Acosta, 2018).

Para concluir esta sección, una trayectoria larga de los sindicatos agrarios pone de manifiesto la concepción de la política y de lo público de las estructuras matrices de este sector según la cual el Estado deviene su eje principal y aparentemente unívoco. Parecería que las relaciones bilaterales con el gobierno representan el punto de llegada de la acción política de estos actores, ya sea para ocupar un espacio en el aparato estatal o para luchar contra él (Hillenkamp, 2016; Wanderley, 2019). Esta estrategia, aunque contradictoria en determinados momentos de la historia, ha conducido al reconocimiento institucional de las organizaciones sindicales y ha contribuido al establecimiento de la OECOM como la invención gubernamental más reciente. Queda por cuestionar la realidad empírica de esta figura. En palabras de Hillenkamp (2016, p. 303), el pedido a las federaciones sindicales para la creación de OECOMs —que presupone la colaboración de todas las familias de la comunidad para un mismo objetivo económico— parecería a menudo utópico, incluso contradictorio por cuanto la lógica de reproducción familiar se impone sobre la construcción de intereses colectivos supra-familiares. Este modelo se presentaría en sí como una apuesta política del gobierno y como una oportunidad para que los organismos sindicales accedan a los recursos de las nuevas políticas públicas.

7.2 ECONOMÍA SOLIDARIA Y COMERCIO JUSTO: LA OECA COMO ESTRUCTURA DE APOYO PRODUCTIVO Y REPRESENTACIÓN POLÍTICA

Las OECAs son estructuras de segundo nivel que agrupan personas de una comunidad con actividades productivas similares o complementarias y que se asocian voluntariamente, orientadas a la comercialización, financiamiento y búsqueda de apoyos (Hillenkamp, 2015, p. 251). Las iniciativas que se agrupan bajo el esquema de OECA son formas de trabajo autogenerado (llamadas también de auto-empleo), caracterizadas por la adhesión voluntaria de sus miembros con fines socioeconómicos y en las que la autogestión sería el principio de gobernanza dominante (Hillenkamp & Wanderley, 2015; Wanderley, 2019). Por lo tanto, estas organizaciones difieren de los sindicatos en su lógica funcional (es decir, orientadas a la producción, la comercialización y el acceso a financiamiento) en lugar de territorial, y en su afiliación voluntaria en lugar de obligatoria (Hillenkamp, 2016).

7.2.1 *Periodo de ajuste estructural, cooperación al desarrollo y estructuración de redes de actores*

Como varios de los sindicatos agrarios citados en la sección anterior, las OECAs surgieron en los territorios de comunidades rurales. De hecho,

Hillenkamp y Wanderley (2015) argumentan que sobre esta misma base comunitaria se articuló una trayectoria referente al comercio justo y a la economía solidaria. Si bien esta trayectoria data de la década de 1970 en un contexto de políticas de sustitución de importaciones, es solamente a partir de los años 1980 que esta forma de organización económica fue ampliamente estructurada y visibilizada con el apoyo de las ONGs en el marco de una serie de proyectos de la cooperación internacional al desarrollo (Hillenkamp, 2016; Muñoz Elsner, Cruz & Canedo, 2004).

De hecho, al igual que en el caso ecuatoriano (véase 3.1.2), las ONGs locales o extranjeras, en coordinación con el sector gubernamental, brindaban servicios de fortalecimiento organizativo y financiero a las comunidades, en particular a las distintas iniciativas de auto-empleo que habían proliferado a nivel rural y urbano, como parte de los efectos de las políticas de ajuste estructural derivadas de las reformas neoliberales (Wanderley, 2019). De ahí que la OECA en Bolivia y el asociativismo popular en Ecuador habrían surgido en respuesta a la exclusión del mercado de trabajo asalariado y como formas de organización con una doble función económica y social.

En este sentido, la necesidad compartida por varias OECA de una estructura colectiva capaz de asumir desafíos relativos a la producción, al acceso a mercados y al financiamiento condujo al desarrollo del «I Encuentro Nacional de Organizaciones Económicas Asociadas» a finales de 1990. Un año después, varias OECA del sector rural se organizaron y conformaron la CIOEC y, en 1993, surgió la AOPEB (Devisscher Leroux, 1996). La CIOEC actúa como organismo de representación de las organizaciones de productores del sector agrícola según los diferentes sectores de actividad y, a partir de 2003, opera mediante coordinaciones departamentales (Hillenkamp, 2014). Por su parte, la AOPEB representa y brinda apoyo a los productores ecológicos en el desarrollo de una forma de agricultura amigable con el medio ambiente y el aprovechamiento sostenible de la biodiversidad en respeto con las culturas andino-amazónicas. Autores como Hillenkamp (2014), Wanderley (2015) argumenta que esta construcción institucional forma parte de una fase de expansión de las formas populares de acción colectiva, representación y participación que el período neoliberal habría dado paso a través de su fórmula (no siempre efectiva) de descentralización del Estado.

No es coincidencia que en este mismo año (1991), en Ecuador, un grupo de religiosos inspirados de la teología de la liberación, con el apoyo de la ONG local Maquita Cushunchic y la cooperación internacional, establecieron la RELACC (véase 3.1.3). Esta red se extendió a varios países de Sudamérica, entre ellos Bolivia, en la cual la experiencia equivalente fue promovida por un grupo de OECA y se implantó bajo el nombre de Red Nacional de Comercialización Comunitaria (RENACC). El CIOEC es miembro fundador de la RENACC. Esta instancia funciona de manera dis-

tinta a la del modelo piramidal de las federaciones sindicales agrarias por cuanto está estructurada de manera horizontal según ramas de actividad y territorios (Betancourt, 1999). Al final de 1990, la RENACC agrupaba 210 OECA's de las cuales el 66 % eran rurales y el 34 % urbanas. Las actividades de las organizaciones se distribuían en la comercialización, la capacitación y la asistencia técnica a sus miembros (Hillenkamp, 2015, p. 251).

En ambos contextos (Ecuador y Bolivia), el objetivo de estas estructuras intermedias es desarrollar espacios de comercialización comunitaria bajo una variedad de modalidades de encuentro entre productores y consumidores (p. ej., las tiendas de barrio, las ferias populares, el establecimiento de circuitos cortos y canales de comercio justo⁹, entre las más comunes) (Hillenkamp, 2016; Ruiz-Rivera & Lemaître, 2017b). Sin embargo, Betancourt (1999, p. 18) identifica dos barreras que dificultarían el alcance pleno de este propósito; por un lado, la ausencia de una estructura de consumidores consolidada que funcione en complemento de la organización de productores y pueda, de esta manera, asegurar el destino de su producción; y por otro lado, la falta de apropiación efectiva de los miembros del esquema horizontal de la red por cuanto no se ha consolidado espacios claros de toma de decisiones generando así, en ocasiones, incertidumbre sobre la sostenibilidad de la iniciativa.

Además, tanto la CIOEC, como la RENACC no estuvieron exentas de críticas por el movimiento sindical obrero y agrario al ser calificados como el «brazo social del neoliberalismo» en la medida en que su funcionamiento respondería a una lógica paliativa de la pobreza y las desigualdades sociales más que transformadora (Wanderley, 2016). En todo caso, tanto a nivel conceptual como simbólico, la CIOEC, la RENACC y su estructura-par en Ecuador históricamente se han consolidado en torno a los principios de la economía solidaria, la soberanía alimentaria, la autogestión campesina, la biodiversidad, entre los más reivindicados.

En 1999, La CIOEC se retiró de la RENACC y se afirmó como el organismo de representación política de las OECA's a la vez que migró hacia el componente rural y campesino del movimiento de comercialización comunitaria (en detrimento de la promoción al sector urbano) (Vilar, 2002). De ahí que, como se tratará en la siguiente sección, a partir del nuevo siglo se asiste a una serie de divergencias entre ambos actores y fracturas en el espacio público.

7.2.2 *Cambio de siglo e inscripción en el escenario político*

A principios de la década de 2000 se asistió a distintos episodios de movilizaciones sociales, protagonizados por los colectivos indígenas, en

9 Esta modalidad de comercio justo está orientada a las organizaciones «más consolidadas», en términos de producto y procesos; sin embargo, temas como los costos y los criterios de certificación son frecuentemente criticados por los actores de base (Espinosa, 2010, 2017).

contra de la postura del gobierno de Sánchez de Lozada de adherirse al ALCA con Estados Unidos. El argumento principal de este levantamiento fue que tal política provocaría efectos negativos en la soberanía alimentaria basada en la autogestión campesina (como se trató en la sección 7.1.3) (Wanderley, 2016).

El período de 2003-2005 estuvo caracterizado por la fuga del Presidente Sánchez de Lozada y el auge del MAS en la campaña electoral del 2005. Este periodo ha sido calificado como un «momento de transición y de oportunidad política para la economía solidaria» ya que en este tiempo se puede rastrear una serie de eventos de iniciativa de la CIOEC y la RENACC, destinados a posicionar sus visiones y proyectos en el espacio público (Hillenkamp, 2015). Así, ambas estructuras lograron ubicarse de manera cada vez más visible en el escenario político nacional y latinoamericano.

En cuanto a la CIOEC, este organismo comenzó a movilizarse activamente frente al gobierno en demanda de una ley que faculte el reconocimiento jurídico de las OECA y el acceso a sistemas de protección (p. ej., un seguro social campesino). En el 2004, en el marco de la campaña electora presidencial, los representantes departamentales y sectoriales (en función del rubro de actividad) de la CIOEC organizaron varios foros, entre ellos el taller denominado «Economía Solidaria hacia la Asamblea Constituyente», en lo que se trató sobre temas de interés general como las políticas agrícolas y la agricultura familiar campesina. Una particularidad del desarrollo de estos eventos fue que se incluyó la participación de representantes del MAS y de los otros partidos políticos que formaban parte de la contienda electoral presidencial. Parte del objetivo de estos encuentros fue la consolidación de la CIOEC como representante legítimo de las OECA ante el próximo gobierno (Hillenkamp, 2015, pp. 252-254).

Por su parte, a partir de este mismo año, la RENACC retomó presencia nacional luego de una fase de re-estructuración¹⁰ al incorporar explícitamente el componente de *incidencia política* en su agenda de trabajo. De ahí que la red participó en el movimiento de protesta contra el gobierno de Mesa y sus políticas de corte neoliberal (Sánchez de Lozada había huido del país para ese momento). En el 2005, RENACC-La Paz organizó en Cochabamba el «Encuentro Emprendedor de Economía Solidaria y Comercio Justo en América Latina» que reunió representantes de doce países de América Latina. El principal resultado de este evento fue un manifiesto político, conocido como «la declaración de Cochabamba», que situó a varias iniciativas cooperativas y asociativas de la región bajo el paraguas común de la *economía solidaria* (Hillenkamp, 2014).

La economía solidaria fue asumida y presentada como nuevo paradigma de desarrollo en oposición a los sistemas de gobierno y de regulación

10 La cobertura de sus actividades se había limitado a pocos territorios (principalmente La Paz, Tarija y Santa Cruz, al sur de Bolivia) lo que también había restringido su participación en las movilizaciones populares de inicios de los años 2000 (Hillenkamp, 2014).

vigentes en el continente. Al respecto, Hillenkamp (2015, p. 253) señala que esta declaración se había convertido en «un punto de referencia teórico y político de la orientación de la RENACC en Bolivia situándola en una perspectiva regional [...]» El alcance que tuvo esta acción se traduce en el hecho que el documento (la declaración de Cochabamba) fue presentado ante varios ministros de Relaciones Exteriores latinoamericanos que se habían convocado por motivo de la «Cumbre Social de las Américas», celebrada en Argentina en el 2005.

Adicionalmente es importante resaltar que los líderes de ambos organismos (CIOEC y RENACC) habían participado en espacios públicos supranacionales, como el Foro Social Mundial de 2001 en Porto Alegre en el cual se habría materializado una articulación con otras redes de la región, como el movimiento agroecológico del Ecuador (incipiente en ese momento). De esta experiencia colectiva surgió el lema de «otra economía es posible» según el cual las prácticas de las organizaciones participantes al encuentro formarían parte de la construcción de este paradigma contra-hegemónico (véase 3.1.3, p. 92).

Las tensiones entre la CIOEC y la RENACC habrían surgido a partir de la voluntad de ambas estructuras por afirmarse como representante legítimo de la economía solidaria (Hillenkamp, 2014, 2015; Hillenkamp & Wanderley, 2015). Las divergencias que existen entre ambos actores si bien obedecen a la particularidad de sus perfiles y trayectorias, éstas también se materializan debido a las distintas interpretaciones del proyecto de economía solidaria reivindicado.

Por una parte, la CIOEC asimila la economía solidaria al mundo rural-campesino (al que se suman las iniciativas artesanales que reivindican una identidad cultural) y denuncia el individualismo de las iniciativas urbanas de producción, así como la ausencia, o ambigüedad, de un componente productivo en el modelo organizativo de los sindicatos agrarios. De ahí que la concepción de la economía solidaria por parte de la CIOEC se define a través de cuatro modelos y objetivos: la agricultura sustentable, la biodiversidad, la soberanía alimentaria y la autogestión campesina (Hillenkamp, 2015, p. 254).

Por otra parte, el proyecto explícito de la RENACC consistiría en situar a la experiencia de economía solidaria de Bolivia en el escenario global y bajo una perspectiva de diversificación. La economía solidaria es presentada como «un conjunto de innovaciones socioeconómicas arraigadas localmente y que constituye una alternativa a la corriente neoliberal a nivel mundial» (Hillenkamp, 2015, p. 255). Esta visión implica, por lo tanto, establecer y mantener alianzas con actores externos al contexto boliviano (principalmente, actores de la cooperación internacional y de las redes de comercio justo) que proporcionen apoyo financiero y logístico. Si bien el funcionamiento de la CIOEC también incluye el apoyo de la cooperación internacional, como indica Hillenkamp (2015), estos actores no represen-

tan un componente principal durante la toma de decisiones o la definición del rumbo de los proyectos.

La oportunidad política que se abrió en el 2003 para el posicionamiento de actores como la CIOEC y la RENACC en el debate y el espacio público condujo a una dinámica doble. Por un lado se observó el surgimiento de la economía solidaria como proyecto político; sin embargo, por otro lado, estos movimientos (de menor trayectoria que el movimiento sindical agrario) habrían afrontado de manera fraccionada el cambio de ciclo político que representaba, *a priori*, la elección de Evo Morales.

7.2.3 *Inflexión en el proceso de cambio y nuevas disputas*

Con la elección de Evo Morales a la Presidencia de Bolivia en el 2006, la CIOEC y la RENACC se habían reivindicado como portavoces de la economía solidaria y el comercio justo como proyecto social y económico alternativo al modelo neoliberal (Hillenkamp & Wanderley, 2015). Es importante señalar que, al igual que en el caso ecuatoriano, el nuevo gobierno introdujo la noción del Vivir bien (*sumak qamaña* en aymara) o *Buen vivir* (*sumak kawsay* en quichua) como nuevo paradigma de desarrollo en el cual se reconoce de manera central al pluralismo económico y social (Acosta, 2018). Tanto en el caso boliviano, como en el ecuatoriano, el discurso de sus gobiernos habría creado una expectativa sobre el rol que cumpliría la economía popular y solidaria, y la economía comunitaria y solidaria (respectivamente) en esta matriz de desarrollo. Esta retórica habría alimentado los referentes de identidad de las estructuras como la CIOEC y la RENACC a la vez que abonado sus propuestas y proyectos.

En este contexto, la CIOEC y la RENACC formularon y presentaron algunas propuestas ante las autoridades gubernamentales durante una serie de eventos públicos (para una presentación detallada de estos encuentros, véase Hillenkamp, 2016, pp. 255-261). Por ejemplo, en el 2007, la CIOEC presentó el proyecto de ley para el reconocimiento jurídico de las OECA ante el MDPyEP (hasta el 2006 denominado Ministerio de Producción y Micro Empresa) y en la Superintendencia de Empresas; mientras que la RENACC, por su parte, organizó el «Primer Encuentro Nacional por la Economía Solidaria y el Comercio Justo» que contó con la participación de autoridades gubernamentales, como el Ministerio de Relaciones Exteriores en su calidad de regulador de la política de comercio internacional.

De este último encuentro surgió la «Plataforma multisectorial para la promoción y el desarrollo de la economía solidaria y el comercio justo» que sería el cimiento para la creación, dos años más tarde, del MESyCJ en Bolivia (Hillenkamp, 2015, p. 256). Para varios de los actores mencionados, la creación del MESyCJ, en 2009, representó una posibilidad de unificación del sector de la economía solidaria y una oportunidad para posicionar sus prácticas en el debate público como muestra de la pluralidad económica

(entrevistas con representantes del MESyCJ, organizado por el CIDES en la Paz, mayo de 2015). No obstante, como se tratará más adelante (sección 7.4.2), este movimiento encuentra dificultades internas que limitan su capacidad de acción como un actor unificado en términos de incidencia política. Uno de los factores que explican estas limitaciones es el perfil, principalmente urbano, de esta estructura de representación al que las OECAs no se reconocen necesariamente, debido a la naturaleza *más* rural de estas últimas.

La transparencia de estas estos encuentros y los documentos de propuestas que derivaron de ellos fue ampliamente cuestionada, tanto por los actores de las mismas estructuras, como por las autoridades públicas. Al respecto Hillenkamp (2015) señala que los actores gubernamentales tendían a hacer comparaciones entre las propuestas de la CIOEC, la RENACC y, más adelante, la Plataforma alegando que existía disparidad entre los proyectos detrás de cada uno de estos actores. Esta percepción llevó incluso a cuestionar la legitimidad de un movimiento que se presentaba, en principio, estable. El caso de la construcción del proyecto de ley para el reconocimiento jurídico de las OECAs ilustra esta tensión puesto que, al haber sido elaborado desde varios frentes (CIOEC y Plataforma), acentuó las divergencias entre ambas estructuras. Así, al evaluar dichas propuestas, las autoridades del MDPyEP cuestionaron una posible orientación hacia intereses privados de grupos particulares en detrimento de un reconocimiento del pluralismo económico (y las diferencias entre actores que el término mismo conlleva).

Las principales propuestas de la Plataforma, retomadas a partir del 2009 por el MESyCJ, fueron integradas en la *Estrategia Plurinacional de Economía Solidaria y Comercio Justo* aprobada en el 2010 (Wanderley, 2016). De hecho, el MDPyEP aprobó y promovió esta acción lo que estaría relacionado con el hecho que, en ese momento, una de las líderes más reconocidas del MESyCJ estaba cumpliendo las funciones de Ministra (Wanderley, 2019). Sin embargo, hasta el 2017 (última fase de recolección de datos), esta estrategia no había sido operacionalizada; aún no existe reglamentación alguna que permita la aplicación de este instrumento a favor de las organizaciones promotoras de esta campaña. Como se analizará en la *sección 7.4.3*), esta falta de aterrizaje en acciones concretas estaría al origen de tensiones entre los sujetos políticos aquí identificados y las autoridades gubernamentales.

Por su parte, la ley orientada al reconocimiento jurídico y al fomento de la economía comunitaria, tras una campaña de posicionamiento de los organismos de trayectoria sindicalista agraria, fue promulgada en el 2011 (Ley 144 de la Revolución Productiva Agrícola, véase 7.3.1, p. 259). Dos años más tarde (2013) se aprobó la ley 338 sobre las OECAs y OECOMs para la «Integración de la Agricultura Familiar Sostenible y la Soberanía Alimentaria». Si bien esta ley se pretendió una forma de conciliar los intereses diversos de varios colectivos (de la trayectoria de la economía

solidaria y comercio justo, así como del sindicalismo agrario), ésta no integró las demandas de la CIOEC en cuanto a la definición de un régimen fiscal y un régimen de seguridad social preferenciales y adaptados a las realidades de las organizaciones de economía solidaria (Hillenkamp, 2015, pp. 262-264).

Hillenkamp y Wanderley (2015) argumentan que, a nivel semántico, los textos de ambas leyes distinguen el concepto de economía solidaria, promovido por la plataforma y los movimientos que se reconocen bajo este modelo alternativo, del concepto de economía comunitaria que ha sido defendido principalmente por los organismos sindicales. Sin embargo, más allá de esta distinción conceptual, estos instrumentos no otorgan un tratamiento adaptado a las especificidades de ambas categorías de actores (movimiento social y movimiento sindical). Este hecho se suma al cuestionamiento de una real *existencia empírica* del modelo de OECOM que argumentamos en este capítulo; factores que han provocado tensiones en las relaciones entre las organizaciones matrices de la economía solidaria (véase 7.4.1 y 7.4.2) y entre estos sujetos políticos y los actores gubernamentales en cuanto a la selección y priorización de beneficiarios de la redistribución de recursos públicos (véase 7.4.3 y 7.4.4).

7.3 OECOM Y OECA: FUNCIÓN Y MODOS DE OPERACIÓN

La siguiente sección sitúa dos ideal-tipo de organizaciones asimiladas por el gobierno a las trayectorias históricas presentadas en la sección anterior con el objetivo de delimitar sus funciones distintas y modos de operación respectivas.

- La trayectoria de organizaciones sindicales de base indígena-campesina desde los años 1950 que sirvió de artefacto institucional para el establecimiento de la OECOM en 2011 como invención política.
- La trayectoria de estructuras de base indígena-campesina que, con el apoyo de actores de la cooperación al desarrollo, se asimilaron a la economía solidaria y al comercio justo —cuya misión es mejorar las condiciones de producción y comercialización de sus miembros y cuya inscripción en el espacio público— dio origen a la figura de la OECA en los años 1990.

7.3.1 OECOM: función sociopolítica y dimensión económica difusa

En 2011, el gobierno central impulsó la promulgación de la ley 144 con el apoyo de organizaciones sindicales como la CSUTCB, la CSCIB y la Confederación Nacional de Mujeres Campesinas Indígenas de Bolivia «Bartolina Sisa». Esta ley insta a que la misión general de las OECOMs se oriente a la creación de «empresas comunitarias» en áreas indígenas o

campesinas, *a priori* respaldadas por el derecho de estas comunidades a la tierra y que involucren a todos los residentes de un determinado territorio (Wanderley, 2019). En sí, la ley 144 retoma el reconocimiento de la CORACA como organización económica arraigada en los gobiernos autónomos comunitarios (Wanderley, 2015, 2019). De ahí que la CORACA puede ser considerada como el predecesor de la OECOM en cuanto al intento —que esta figura encarna— por integrar un modelo económico en una estructura, cuya función es *esencialmente* sociopolítica. En esta línea de acción corresponde así a cada comunidad o territorio autónomo definir la naturaleza económica específica de la OECOM que se pretende crear. Además, concretamente, los gobiernos autónomos comunitarios devienen responsables de la gestión de las OECOMs (Borth, 2014).

Dado que la afiliación de los residentes de las zonas rurales comunitarias a un sindicato es obligatoria, estos organismos de gobierno desempeñan dos funciones principales: (1) la regulación de las relaciones sociales del grupo de personas que residen en un territorio determinado, y (2) la representación política de estas personas en sus relaciones con el Estado (Colque *et al.*, 2015). En cuanto a la primera función, los gobiernos comunitarios, a través de la asamblea, son responsables de la *gestión* de recursos comunes, como el agua, la tierra (tanto en el caso de los terrenos de propiedad familiar o individual, como en los terrenos de propiedad colectiva) y la infraestructura comunitaria (p. ej., sistemas de irrigación, vías de acceso a la comunidad, centros comunitarios) (Colque *et al.*, 2015). En este espacio se trata asimismo «la gestión de conflictos intra-familiares y entre familias de la comunidad, el acceso a los servicios de educación y salud, el posicionamiento del sindicato en el contexto político local y nacional, la organización del trabajo comunal y la gobernanza de los recursos de propiedad colectiva» (Hillenkamp, 2016, pp. 301-302).

En cuanto a la segunda función relativa a la representación en la esfera política, en la sección anterior se examinó cómo los sindicatos agrarios históricamente se han constituido como actores políticos según una lógica de agregación ascendente por niveles (estructura piramidal): sindicatos centrales (a nivel municipal), federaciones provinciales, regionales y departamentales y, finalmente, en un comité nacional. Estas instancias suelen canalizar recursos para la reproducción de la comunidad (sus unidades familiares) y defender el territorio colectivo frente al Estado o terceros (Devisscher Leroux, 1996; Hillenkamp, 2016).

Por el contrario, la gestión de actividades productivas relacionadas con la agricultura o la ganadería en parcelas familiares, así como las formas de generación de ingresos de las familias sobrepasa las competencias de las estructuras sindicales. Vega Ugalde (2017, p. 51), en su estudio sobre la economía comunitaria en Bolivia, observó que la comunidad se mantiene como estructura de base de la organización sindical, con formas de propiedad y producción familiar.

- (67) [Refiriéndose al sindicato] Nadie te puede obligar a producir algo. Incluso si se ha decidido por el bien de todos que este año se necesita un producto, cada quien decide [qué producir] en *su parcela*, con *su familia*. Pero lo que sí te pueden obligar es a hacer trabajo colectivo, ir a las asambleas, incluso apoyar colectivamente en algún proyecto (cursivas añadidas).

— Técnica de CONAMAQ, citada en Vega Ugalde, 2017, p. 53

Pocos son los casos en los que estas estructuras se combinan con formas asociativas para la transformación y la comercialización —p. ej., se distingue una OECA cuya afiliación es voluntaria y depende de los intereses y objetivos acordados por un grupo de personas que pueden incluso pertenecer a varias comunidades territoriales (citeWanderley2019). En el caso de la conformación de OECOMs ha habido experiencias localizadas en comunidades territoriales (p. ej., el estudio de Mercado, Hjortsø y Kledal, 2016), pero esta práctica dista mucho de ser una realidad generalizada.

7.3.2 OECA: entre función socioeconómica y política

Las OECAs son una forma de asociación de unidades productivas que se constituyen a través de tres modalidades: por iniciativa de un grupo local, como resultado de una política gubernamental, o como parte de un proyecto de cooperación internacional (Wanderley, 2019). Desde 1980, la última opción ha sido la vía más frecuente (véase 7.2.1). En términos jurídicos, las organizaciones tienen dos alternativas; éstas pueden registrarse como asociaciones sin fines de lucro, lo que implica una limitación en la generación de beneficios de sus actividades o como cooperativas. La mayoría de casos opta por la figura de organizaciones sin fines de lucro puesto que los requisitos para formalizarse como cooperativas son más rigurosos. Es así que, desde el punto de vista jurídico, muchas OECAs no se diferencian de las ONGs. Según el censo de la CIOEC (2009), el 65 % de las OECAs están legalmente registradas como asociaciones y el 9 % como cooperativas, mientras que el 26 % son grupos informales (Wanderley, 2019, p. 65).

Estas organizaciones son muy diversas en cuanto a su tamaño, actividades productivas y participación en el mercado. Una muestra de OECAs estudiadas por Flores y Ton (2015) incluía organizaciones de entre 20 y 300 miembros, con ventas anuales (para el año 2012) dentro de un rango de 2200 a 1 700 000 dólares. Además, en cuanto al sector de actividad económica en el que operan, según datos de la CIOEC al 2009, las OECAs operaban en la agricultura (61.2 %), la ganadería (23.8 %), la artesanía (12.2 %), el turismo comunitario en zonas rurales (1.5 %) y la explotación forestal (1.3 %) (Wanderley, 2019, p. 61). Se estima que, para ese año existían 778 OECAs en Bolivia, con 102 000 miembros de los cuales el 59 % eran mujeres y el 41 % hombres.

La misión declarada por las OECAs es mejorar los ingresos de sus miembros, a través de apoyos en la comercialización, la compra colectiva de insumos, la asistencia técnica, el procesamiento y el almacenamiento. Según el estudio de Flores y Ton (2015), las OECAs más consolidadas económicamente tienden a integrarse bajo una lógica vertical; es decir, abarcan la totalidad de la cadena de producción, desde los insumos hasta la comercialización. La representación de sus miembros en espacios de negociación con el Estado también forma parte de las actividades de las OECAs. En esta línea, las federaciones y confederaciones de organizaciones de productores representan el segundo nivel de estructuración política de las OECAs. Su función principal es proporcionar representación política a sus afiliadas. El tercer nivel consiste en las organizaciones representativas a nivel nacional. Los casos de la CIOEC y de la AOPEB ilustran estos actores de tercer nivel (Wanderley *et al.*, 2015).

En el mercado interno, las ventas al sector público han ganado importancia, principalmente gracias al programa de desayuno escolar de ciertos gobiernos municipales que vinculan a las OECAs como proveedores de alimentos. Sin embargo, como se tratará en la sección 7.4.3, este tipo de acciones no han sido institucionalizadas y responden a la voluntad política de las autoridades municipales (Mercado *et al.*, 2016). En cuanto al mercado internacional, muy pocas OECAs, que han podido consolidarse económicamente, se inscriben en la dinámica de comercio justo, para lo cual buscan acceder a mecanismos de certificación de Fairtrade Labelling Organization (FLO) y World Fair Trade Organization (WFTO) (Borth & Elías-Argandoña, 2014).

En cuanto a la distribución los beneficios generados por concepto de ventas, parte de estos recursos se reinvierten en la misma organización y el resto se redistribuye entre los miembros, sea en efectivo a manera de prima, o en forma de servicios como cursos de formación o becas para los hijos de las personas asociadas. En cuanto a estos últimos, los miembros son a la vez trabajadores; (Muñoz Elsner *et al.*, 2004).

En cuanto a los mecanismos de gobernanza, las OECAs operan según el principio de autogestión y su sistema de gobierno se basa en el principio de la rotación de los dirigentes entre sus miembros (Mercado *et al.*, 2016; Wanderley, 2019). Este mecanismo reflejaría la fuerte influencia del modo de operación de los sindicatos agrarios. De hecho, la mayoría de OECAs tienen cargos de dirección similares a los de las estructuras de naturaleza sindical: un presidente, un vicepresidente, un secretario de registros, un secretario de finanzas y miembros ordinarios de los comités. Los puestos de dirección no suelen ser remunerados. En lo que respecta a la toma de decisiones, la asamblea general es el organismo máximo de gobierno, con la participación, en principio, de todos los miembros (Flores & Ton, 2015). Destaca que el principio de rotación de los dirigentes estarían generando problemas de eficiencia en la gestión (Mercado *et al.*, 2016). En las OECAs

bien establecidas, la rotación del comité de gestión es objeto de debate y muchas organizaciones están optando por contratar a un gerente ejecutivo que no es miembro (Wanderley, 2019).

7.4 TENSIONES EN LA ARTICULACIÓN ENTRE SUJETOS POLÍTICOS Y EN EL RECONOCIMIENTO DE OTRA ECONOMÍA

La tercera sección examina los factores que dificultan una posible articulación entre distintos sujetos políticos de la economía solidaria y la economía comunitaria, con el propósito de armonizar sus demandas y consolidar una agenda común que conduzca a la institucionalización de las prácticas a las que representan. Se examina también la *ambigüedad* desde las autoridades gubernamentales en cuanto a la selección de organizaciones beneficiarias de los programas de promoción de la economía plural.

7.4.1 *Disputa por la legitimación ante el Estado*

Como se expuso en secciones anteriores, las implicaciones de la promulgación de las leyes 338 y 144, referentes a la integración de la agricultura familiar sostenible y la soberanía alimentaria, han provocado conflictos entre los sujetos políticos que representan las OECAs y aquellas que apoyan la figura de las OECOMs. Uno de los conflictos más evidentes es la persistente disputa entre ambas categorías por la *legitimación* de su identidad colectiva, sus demandas y el potencial de representación ante sus «públicos de interés». Dicho de otra manera, estos actores buscan validarse como representantes de las necesidades y aspiraciones de la economía comunitaria y, por tanto, como beneficiario principal de la política pública orientada a ese sector.

Nuestras observaciones de las interacciones, en una forma de espacio público, entre los representantes de varios organismos paraguas de la economía solidaria y el comercio justo, así como de estructuras sindicales¹¹ sugieren que ambas categorías de actores continúan enfocando su energía colectiva en defender un cuestionamiento explícito de la legitimidad que tendrían los referentes que construyen la identidad del *otro*. Las OECAs son cuestionadas como entidades puramente económicas (incluso ubicadas categóricamente como parte del universo de las MyPEs) por cuanto la construcción de sus proyectos relegaría todo componente comunitario, debilitando así la búsqueda de cohesión social de los territorios. En cuanto a las OECOMs, estas estructuras enfrentan un profundo cuestionamiento sobre sus competencias para asegurar una actividad económica-productiva de manera sostenible que vaya más allá de la producción familiar.

11 Taller organizado por el CIDES en junio de 2015 (véase p. 60).

Además, la crítica de las OECOMs apunta también a la condición de subordinación de estos actores al modelo de acumulación que Núñez del Prado (2009) define como capitalismo de Estado¹² y a la perpetuación de la instrumentalización de la figura indígena a través de un cierto tipo de esencialismo.

La postura de la AOPEB ilustra esta tensión vigente.

- (68) Lo que yo veo e intuyo también es que, por seguir en la lucha, hemos entrado en una *pérdida de identidad*. Primero porque, en sí, no hemos llegado a consolidar[nos] como un cuerpo colectivo estable.

Verá, todo este tema de la economía comunitaria ha sido una demanda, mejor dicho, una *pugna* entre las organizaciones económicas, las organizaciones sociales, los sindicatos agrarios, las comunidades, todo para que el gobierno nos reconozca como parte de esa etiqueta. En algunas reuniones que yo he estado con las organizaciones sindicales, las OECAs son vistas como las que vienen a dividir la comunidad, a dividirnos entre ricos y pobres. Los dirigentes comunitarios nos acusan de responder solamente a intereses económicos individuales y no al progreso de la comunidad.

La AOPEB, ¿cómo ve a las OECOM? Te diré que con mucha incredulidad. El modelo no convence porque los sindicatos son lo que son; sus funciones son todo menos económicas. Y lo que nos frustra, y ahí te hablo también por la CIOEC porque he trabajado años con ellos, es que se apuesta demasiado [refiriéndose al gobierno] al peso histórico de los sindicatos, sin ver que ellos no tienen competencias de gestión para sacar adelante una actividad económica. Mira, te pongo un ejemplo, yo conozco dos OECOMs la *Pacaypampa* y la *Taparapampa* que están legalmente conformadas. Pero si tú ves detrás de ellas, para que «funcionen» siempre hay mucho apoyo del gobierno y de la cooperación [internacional]. El gobierno tiene que llevarles de la mano en todo para que puedan sostener un proyecto económico (cursivas añadidas).

— Director AOPEB, mayo 2017

Por una parte, este cuestionamiento, arraigado en los discursos de los dirigentes, dificultaría la construcción de un consenso sobre sus intereses

12 De acuerdo con el Ministro de Economía y Finanzas Públicas, Luis Arce, el modelo económico, social, comunitario, adoptado por el gobierno boliviano se fundamenta en dos pilares «un sector estratégico generador de excedentes, donde se ubican los hidrocarburos, la minería, el sector eléctrico y los recursos ambientales; y un sector generador de ingresos y empleo, donde se encuentra la manufactura, el turismo, la industria y el desarrollo agropecuario. [...] El logro de una Bolivia productiva que supere el modelo primario exportador pasa por el trasvase de excedentes de un sector al otro y por la adecuada distribución de esos excedentes para superar las inequidades sociales» (Arce Catacora, 2011, citado en Vega Ugalde, 2017).

comunes y las acciones que permitan su consecución. Por otra parte, la percepción del dirigente de la AOPEB no sería aislada por cuanto, como se presenta a continuación, existiría una hegemonía —en el discurso y el actuar gubernamental— de la promoción de actores en el siguiente orden de prelación: la economía pública en detrimento de la economía comunitaria y esta última a expensas del reconocimiento de la economía solidaria.

- (69) Ahora lo que se *dice* que se va a hacer es apoyar el acercamiento entre gobiernos municipales y organizaciones comunitarias que pueden ser asociaciones, cooperativas, OECAs y OECOMs. Esa es un poco la visión del MDPyEP. Supuestamente [el Ministerio] no está cerrado a que sea un tipo de organización, ¿no? Sino que reconoce la diversidad en su nivel más general. Pero ahora, para mí, desafortunadamente esto *es solo el discurso*. Cuando estuve ahí se hizo un piloto, una prueba pequeña, donde tratamos de involucrar varias organizaciones de diferentes tipos en un programa de apoyo a la agricultura familiar y la soberanía alimentaria, con el tema de huertas rurales y peri-urbanas. Se buscó articular la producción a los mercados locales. Se pudo trabajar con asociaciones y con OECAs, pero fueron acciones pequeñas, digamos, que, por lo tanto, van a tener un impacto mínimo, un impacto muy, muy, local (*cursivas añadidas*).

— ex-Subsecretaria MDPyEP, junio 2017

- (70) No existe una política grande, o una estrategia establecida para incrementar la participación de la economía comunitaria en la economía. Lo que el Estado está haciendo actualmente es incrementar el rol de la *economía pública* bajo la premisa del nuevo modelo económico que, al final, sigue siendo una política de cascada, ¿no? El Ministro piensa así: las empresas públicas generan ingresos, las empresas públicas generan empleo y las empresas públicas, con esto, reinvierten en otros sectores públicos también. Y con eso se financia bonos y programas sociales.

Te hablo con un ejemplo, la Empresa de Apoyo a la Producción de Alimentos (EMAPA) es la empresa de abastecimiento de alimentos que produce arroz, maíz, trigo... Entonces, a las asociaciones de productores que se conforman, la EMAPA les da un crédito, insumos, semilla. Así, ellos producen y después, el producto lo venden a EMAPA a un precio mayor que el de mercado, a un precio diferenciado. No te hablo de los problemas que tienen acá en la EMAPA con la burocracia, tema de pagos, etc. En todo caso, como política, esto es bueno para los productores porque antes no tenían acceso a crédito, no tenían acceso a tecnología, no tenían mercado. Pero lo que quiero resaltar aquí es que para el Estado poco importa como estaban estructurados antes [refiriéndose a los productores que se articulan con la EMAPA], sino como van a trabajar ahora. Lo que el Estado suele hacer es venir

con un proyecto que incluye financiamiento y lo que pide es que se viabilice mediante una OECONOMÍA, firman y se les da la mano. Eso pasa. Y la OECONOMÍA vivirá lo que dure el proyecto y punto final.

— ex-Subsecretaria MDPyEP, junio 2017

Wanderley (2013) considera que se evidencia una cierta polarización en el debate público en torno a los significados de un modelo económico alternativo. En este debate se enfrentan así «posiciones éticas sobre lo que “deben ser” estos actores, desligadas de una visión realista de las especificidades y potencialidades de ellos en la esfera política y económica» (Wanderley, 2013, p. 119). Esta polarización no habría permitido imaginar alternativas más allá de posiciones extremas y, como se discutirá en la sección 7.4.3, estaría provocando una parálisis en el diseño de políticas públicas en términos de institucionalización de una economía plural.

7.4.2 *Fraccionamiento interno y divergencias no resueltas*

Más allá de las disputas entre las plataformas de productores que representan a las OECONOMÍAS y las estructuras representantes del movimiento sindical campesino, aún dentro de una *misma trayectoria* institucional se constata divisiones entre actores a raíz de divergencias en los proyectos que reivindican. Como se analizó anteriormente (sección 7.2.2), este es el caso de las estructuras que representan a la economía solidaria y al comercio justo: la CIOEC y la Plataforma (derivada de la RENACC). Aunque ambas estructuras participaron en la creación del MESyCJ, las relaciones entre los líderes de ambos frentes se han caracterizado por tensiones que continúan fragmentando al movimiento en su conjunto.

Por ejemplo, las visiones divergentes sobre la cuestión de la *certificación* de productos provenientes del comercio justo alimenta estas tensiones.

- (71) No somos únicos como en el principio, como en los años 2008, donde el Movimiento era el único. Para entonces éramos la Plataforma, luego cambiamos de nombre para aglutinar a más organizaciones como «movimiento de economía social, solidaria y comercio justo de Bolivia». ¡Éramos únicos! Pero de ahí, por una serie de discordias, se fue ramificando. Por ejemplo, los que tienen sellos ahora tienen su propia red [refiriéndose a la Coordinadora de Comercio Justo], entonces ya no pertenecen al Movimiento.

Las organizaciones de cacao, café, quínoa ya tienen sello del comercio justo internacional. Estas organizaciones tienen sus intereses de exportación, ellas lo que buscan es el mercado internacional y listo. Tienen ya varios años de trabajo, de experiencia allí. A ellos no les interesó ni les interesa mucho trabajar internamente ¿no? como a otras organizaciones. Suponemos que es

porque tienen otras necesidades, otras prioridades, otros proyectos y otras o más ambiciones [risas] y pues quieren cumplirlas. Pero las que trabajan en la artesanía, los textiles, los mismos productores de alimentos, eso es otra cosa. Ahí, la mayor parte de productores, asociaciones, iniciativas personales, familiares, pequeñas asociaciones comunitarias, no tenemos sellos. En alimentos, somos nosotros los que damos de comer a la población, pero no tenemos sellos. Y el asunto es que no tenemos *acceso* al sello por cuestiones económicas. Porque esos sellos internacionales como el FLO Internacional o el de WFTO tienen un costo. Y nosotros, como pequeños productores no tenemos la manera de aportar anualmente 2500 a 3000 dólares, por ejemplo, para pagar lo que cuesta el sello. Muchas de estas organizaciones subsisten ¿no? O sea, trabajan para su alimento diario y no tienen para pagar un sello.

Entonces, la idea del Movimiento es crear un *sello nacional*, eso estamos coordinando con la Vicepresidencia, se está trabajando bastante. Pero, a la WFTO no le conviene que salga este sello nacional, tampoco a la FLO Internacional. Pare ellos eso sería perder. Usted conoce que la Plataforma del comercio justo es de la WFTO, entonces seguramente va a haber algunas oposiciones fuertes desde ahí ¿Qué se yo? ¡Y sí! hay que seguir discutiendo esto, porque la necesidad existe. Somos 140 organizaciones inscritas en el Movimiento a nivel nacional, de las que un 60 % somos pequeños productores ¿ya? Entonces nuestra prioridad es el fortalecimiento de estas pequeñas organizaciones productivas de diferentes rubros. No vamos a priorizar solamente a productores de quínoa, tampoco sólo a textiles o artesanías. Lo ideal sería un equilibrio.

— Presidenta CIOEC, junio de 2015

Sin embargo, dicha *fragmentación* no puede verse únicamente como el resultado de oposiciones de intereses entre miembros de las estructuras en cuestión. Hillenkamp (2014) atribuye una tendencia al *faccionalismo* a la falta de espacios públicos de *intermediación* entre estas estructuras y las autoridades gubernamentales para lograr su reconocimiento. En otras palabras, las fracturas internas que ha experimentado el MESyCJ obedecerían, en gran medida, a una falta de reconocimiento de las organizaciones que representa en el campo de las políticas públicas.

El proyecto de establecer un «Consejo Nacional de Economía Social, Solidaria y Comercio Justo» que reúna cuatro plataformas de actores: el MESyCJ, la Coordinadora de comercio justo, la Plataforma de comercio justo y el MDPyEP, a través del Vice-ministerio de Desarrollo Rural, responde a esta necesidad de un espacio público intermedio «plural». En palabras de dirigente del MESyCJ, el objetivo de esta estructura sería «definir qué papel juega el Estado y qué papel asumimos las organizaciones sociales dentro de la economía plural. [...] Esto definiremos con una estructura nacional

para avanzar de manera conjunta y no seguir divididos, cada cual tirando por su lado» (entrevista Presidenta CIOEC, junio 2015).

Adicionalmente, más allá de estas tensiones, los temas priorizados por el MESyCJ se resumen en (a) la creación del sello nacional del comercio justo, (b) la puesta en marcha de una ley que operacionalice la «Estrategia Nacional de Economía Solidaria y de Comercio Justo» y (c) la creación de una instancia gubernamental de fomento y promoción del sector. Los dos últimos aspectos se refieren a una inexistencia aparente de procesos de operacionalización de los avances institucionales logrados por los sujetos políticos a favor de una economía plural. Esta cuestión se discute a continuación.

7.4.3 *Limitaciones de la operacionalización: ¿comprensión ambigua y desconexión de una realidad empírica?*

De manera general, los instrumentos de reconocimiento y promoción de la economía comunitaria y de la economía solidaria no se han traducido en políticas públicas específicas y diferenciadas (Prada Alcoreza, 2014). Más allá del reconocimiento en el discurso del *valor simbólico* de estas formas de hacer economía, recurriendo a términos como «la reciprocidad, la solidaridad y la complementariedad» (entrevista con equipo de la UPES, junio de 2017), no existe una arquitectura institucional con instancias gubernamentales específicas orientadas a la promoción de estos sectores de la economía. Al hacer un contraste con la situación del Ecuador, se observa que a partir de la LOEPS del 2011, una serie de dispositivos jurídico-administrativos (reglamentos, manuales, entre otros) han sido implementados. De ese proceso se creó, por consiguiente, un extenso «andamiaje estatal» (García, 2013), compuesto por una serie de instancias gubernamentales para el fomento (IEPS, SERCOP), el financiamiento (CONAFIPS) y el control (SEPS) de la EPS (véase la sección 3.1.4).

La hipótesis sobre esta diferencia del «grado» de institucionalización de «otra» economía en Bolivia respecto del Ecuador se atribuiría a la *desconexión* con la realidad social que revela el gobierno boliviano, específicamente al establecer una supuesta categoría de organización económica (la OECOM) como beneficiario legítimo de la política pública de fomento de la economía comunitaria, a expensas del reconocimiento e inclusión de otros actores provenientes de trayectorias institucionales de larga data (p. ej., las OECAs relacionadas con las plataformas de economía solidaria). Una de las consecuencias de esta brecha consiste en la dificultad del gobierno de procesar las demandas de estos últimos, entre las cuales, como se señaló anteriormente (p. 268), consta la necesidad de implementar una arquitectura institucional en la esfera político-administrativa) adaptada a los proyectos y aspiraciones de la diversidad de actores.

De nuestro estudio de campo se advierte dos elementos:

Fomento de actores bajo una lógica de compensación y reparación

En el discurso de las organizaciones, las unidades ejecutoras que fueron evocadas con mayor frecuencia para referirse al diseño y la implementación de programas destinados a la economía comunitaria fueron el Ministerio de Desarrollo Rural, ProBolivia y el MDPyEP —y dentro de este último, la UPES. Del grupo focal realizado con el equipo de la UPES (sección 2.3.4, p. 75) se identificó que, en el discurso tanto de los técnicos de campo, como de la dirección ejecutiva, la función de *fomento* de la economía comunitaria pasaría por la *visibilización* de sus organizaciones. Si bien esta condición de visibilización ha sido integrada y estabilizada en el imaginario de estos actores gubernamentales, ellos continúan debatiendo sobre el tipo de actores a los cuales se debe enfocar estas acciones.

La *economía comunitaria* es aprehendida en referencia a una «población indígena, en su mayoría pobre y a su modelo sobrevalorado de organización sociopolítica» (entrevista a directora de la UPES, junio de 2017). Por un lado, los funcionarios reconocen que este modelo se alejaría de una función económica explícita más allá de la esfera familiar. Sin embargo, en sus discursos, se advierte una voluntad de *reparación* y *compensación* hacia estas poblaciones debido a lo que el equipo de la UPES calificó, de manera unánime, como una «experiencia histórica marcada por la exclusión y la discriminación en la esfera pública».

- (72) Todavía hay mucha tela que cortar para decirte, con certeza, una posición unánime del Ministerio sobre qué entendemos por economía comunitaria. No está muy claro los límites de quién es y en qué tipo de actividad se concentra esta economía. Pero, [desde] la lectura del Estado, se creería que es sobre todo la actividad en el campo, en el área rural; y eso es algo que tomamos para guiar y justificar nuestras intervenciones como Unidad de Programas. Mira, nosotros buscamos enfocarnos en el tema de la transformación y generación de valor agregado, empezando por apoyar la asociatividad. Pero discutiendo con el equipo, creemos que la asociatividad es, o mejor dicho nace, de la *comunidad*. Entonces, para cualquier intervención buscamos donde hay acción colectiva. Esa acción es el resultado de *procesos largos* que el *indígena*, originario, campesino, afroboliviano, todos los nombres que quieras poner, aquellos *comuneros* que no accedían al poder, a la toma de decisión, han luchado por ganar ese espacio. [...]

Las OECAs, sí claro que buscamos trabajar con ellas; pero la misma gente que trabaja dentro de una OECA, también es parte del sindicato o del ayllu. Son como categorías que a veces se cruzan, se encuentran, otras veces se incluyen. Todavía es un tema complejo, hay mucho por debatir.

— Directora UPES, junio 2017

Adicionalmente, la falta de realismo en el *discurso*, principalmente *oficialista*, sobre las OEComs abona el anterior argumento. Parecería que el gobierno permanece en una forma de actuar «desconectada de la realidad social» precisamente porque no supera una postura *asistencialista* hacia los pueblos indígenas, negándose a reconocer y dar cuenta de una realidad que desafiaría no sólo el discurso pro-indigenista, sino la utilidad misma del gobierno del MAS hacia estas poblaciones y viceversa; es decir, el «capital político» que representan potencialmente estas últimas para la estabilidad del proyecto gubernamental vigente.

Acciones de fomento discrecionales y dispersas: el caso de la compra pública

Existe una dispersión de programas destinados a la economía social-comunitaria. De manera puntual, al indagar sobre las acciones emprendidas por el Estado hacia la articulación de los actores de la economía comunitaria con la compra pública, la única referencia apuntó a los programas de desayuno escolar gestionada a nivel municipal (véase los trabajos de Mercado *et al.*, 2016 y de Borth y Elías-Argandoña, 2014). Ciertos gobiernos municipales han logrado vincular OECAs al mercado público, como proveedores de alimentos, en el marco de los programas de alimentación infantil. Sin embargo, estas acciones se revelan como experiencias puntuales y dispersas (Elías Argandoña, Valdivia & Romero, 2014) y no como el resultado de un proceso de institucionalización¹³. De acuerdo con Mercado (2014), la normativa no especifica *obligatoriedad* para las instancias gubernamentales de elegir a OECAs o MyPEs como proveedoras de bienes o servicios en el marco de la contratación pública.

- (73) Las limitaciones de estas intervenciones se resumen en que los actores han sido acercados a una normativa que *no coincide* con sus formas de trabajar. El Decreto Supremo NB-SABS 0181 [aprobada en 2009] da preferencia a los pequeños productores en la modalidad de licitación pública, pero no hay nada que aterrice en la práctica del «cómo» integrarlos. Ahí surgen las complicaciones para todos.

Te pongo un ejemplo, una organización que ha recibido fondos de la cooperación para proveer el desayuno escolar funcionaba como asociación [OECA], pero tuvo que adoptar una figura legal de sociedad a responsabilidad limitada (SRL) para proveer al Municipio. Al acoger esta figura, [la iniciativa] no incluyó [la participación de] toda la comunidad, sólo 25 personas estaban asociadas. Cuando se fueron los cooperantes, [la organización] dejó de proveer el desayuno escolar; algunos de ellos [refiriéndose a los miembros] han migrado y dejaron de reportar impuestos. Como te puedes imaginar, ahora los compañeros tienen una

13 Los casos del Municipio de Chuquisaca y de Oruro fueron emblemáticos hasta el 2012 (Elías Argandoña *et al.*, 2014).

multa del Servicio de Rentas que no saben como abordarla. Ni siquiera saben como disolver la sociedad porque no están todos, algunos socios se perdieron el rastro.

Y lo más evidente de esta experiencia es que ha creado *divisiones* dentro de la comunidad porque se habría manejado lo económico por un lado y lo político-social por otro. Esta disociación provocó dos estructuras paralelas que competían por poder. ¿Cuál incide más en el gobierno municipal? ¿La [ex]asociación como cara de un proyecto económico, o la central del sindicato, como estructura social y política? Lo que ocurrió fue pugnas de poder.

— Académica y especialista en compra pública, junio 2017

De ahí que esta preferencia dependería por un lado de la *voluntad política* y del margen de *discreción* de las autoridades gubernamentales a nivel municipal (Borth & Elías-Argandoña, 2014); y, por otro lado, de la existencia de *oferta* en el territorio (Mercado *et al.*, 2016). Las asociaciones de productores (entre las cuales se incluye a las OECAs) representan apenas el 3 % de los contratos celebrados por el Estado y el 1.7 % del monto total asignado; mientras que las empresas privadas representan el 45 % y el 73 %, respectivamente (Elías Argandoña *et al.*, 2014, p. 71).

7.4.4 Clientelismo y cuotas de poder

Al restituir las trayectorias institucionales de las OECAs y las organizaciones sindicales como sujetos políticos se evidencia que la interacción entre el Estado y la sociedad civil en la gestión del poder históricamente se ha caracterizado por relaciones que han pasado de la confrontación con el gobierno de turno a un contacto cercano entre líderes sociopolíticos y autoridades gubernamentales.

La ausencia de espacios intermedios que faciliten la coordinación institucional entre los diferentes actores y el Estado se presenta como una de las limitaciones a la institucionalización de un modelo económico alternativo reivindicado por los sujetos políticos en cuestión. A la hora actual parecería que no existe organización o plataforma de actores que asuma un papel de mediación efectivo entre las autoridades gubernamentales y las demandas de las organizaciones sociopolíticas y económicas a las que representa. De ahí que, ante la ausencia de espacios intermedios de coordinación formal, el espacio público estaría compuesto por una variedad de actores, cuyas interacciones con el gobierno se caracterizan por *relaciones bilaterales*.

Al respecto, Wanderley (2019, p. 81) señala que, a partir del 2006, el gobierno ha mantenido relaciones bilaterales con colectivos sociales y políticos. De hecho, sus relaciones con cada actor se habrían intensificado. Este modelo de gestión pública habría, por lo tanto, favorecido una búsqueda de intereses corporativos particulares en lugar de generales. A

partir de este modelo de gestión pública se avizora discrecionalidad en la distribución de beneficios o privilegios a cambio del apoyo político de ciertos actores.

El Estado no puede ser considerado como un actor racional al que se puede guiar mediante debates y argumentación; otros medios como el cabildeo aparecen necesarios a través de las relaciones personales entre los líderes de los sujetos políticos y las autoridades gubernamentales (Hillenkamp, 2015, p. 260). En este contexto, las relaciones entre ambas categorías de actores se enfrentarían al riesgo de debilitar la autonomía de los sujetos políticos por medio de mecanismos de *cooptación* que se traducen en el reparto de cuotas de poder (p. ej., puestos de trabajo en la función pública) eludiendo procedimientos oficiales y mecanismos de rendición de cuentas (Wanderley, 2019, p. 82). De hecho, la permanencia de estos actores gubernamentales, en especial los altos cargos estratégicos, se relacionaría con el grado de alineamiento que tengan con el proyecto oficialista; es decir la orientación política de los funcionarios.

7.5 CONCLUSIÓN INTERMEDIA

En Bolivia, varios actores colectivos, representantes de iniciativas económicas de carácter asociativo, cooperativo, comunitario, y con una larga historia de movilización, han buscado promover nuevas referencias y modelos económicos mediante su inscripción en la acción pública. A la hora actual, en el sector campesino-indígena, dos tipos de actores son asimilados al sector comunitario: las OECAs) y las estructuras sindicales. Ambos tipos de organización se han constituido como estructuras de representación y cuentan con una larga trayectoria de campañas por el reconocimiento político y el fomento, desde el Estado, de sus proyectos. Las trayectorias institucionales que siguieron ambos tipos de actores explican su proceso de construcción de sujetos políticos. Así, la trayectoria de los sindicatos agrarios data de los años 1950, mientras que las OECAs provienen de un proceso de articulación entre las plataformas asimiladas a la economía solidaria y al comercio justo, con el apoyo de la cooperación internacional, principalmente a partir de los años 1990.

De la restitución histórica se observó que las interacciones entre los representantes de estas estructuras y los distintos actores gubernamentales han desembocado en dinámicas de *distanciamiento* o de *alianza* colectiva, así como en una redefinición continua de sus identidades. Por ejemplo, en el año 2011, por un lado se promulgó la Ley 144 para la Revolución Productiva Agrícola Comunitaria, promovida por el gobierno central con el apoyo de los principales organismos sindicales agrarios. Por otro lado, en este mismo año se cristalizó la ruptura del «pacto de unidad» entre el gobierno y el movimiento indígena, a raíz del conflicto del TIPNIS.

Desde la llegada del MAS al poder, ambos tipos de sujetos políticos han encontrado nuevas respuestas por parte del Estado. El reconocimiento de la economía plural y la economía comunitaria (como uno de sus componentes) fue integrado en la Constitución de 2009 y, por consiguiente, en una serie de leyes y estrategias en los años consecutivos. En el sector campesino-indígena, en particular, dos leyes fueron aprobadas: la ley 144 de la Revolución Productiva Agrícola Comunitaria de 2011, promovida por el gobierno central con el apoyo de las principales organizaciones sindicales; y por otro lado, la ley 338 de 2013 para la Integración de la Agricultura Familiar Sostenible y la Soberanía Alimentaria, derivada de una continua movilización de la CIOEC desde inicios de los años 2000. En el primer caso se estableció una nueva categoría legal de supuesta organización económica denominada OECOM, mientras que en el caso de la segunda ley, se reconoció el rol de la OECA (categoría ya existente en la práctica) en las políticas de fomento de la agricultura familiar y soberanía alimentaria, a la vez que se afirmó la inclusión de las OECOMs en este campo.

La modalidad de arraigo político (Lemaître, 2009) varía en los dos tipos de actores. La inscripción de los sindicatos agrarios en la acción pública se ha fundamentado en una asimilación del espacio público a la figura del Estado; más precisamente, en la creación de arenas oficiales de encuentro con las autoridades gubernamentales mediante estrategias basadas en el cabildeo. Este tipo de interacción ha acentuado el riesgo de instrumentalización de los sujetos políticos sindicales, por parte del gobierno central, a favor de su permanencia en el poder político y el control de la esfera de la regulación pública. Las OECOMs constituyen así una categoría esencialmente política y alejada de una realidad económica empíricamente observable. Su reconocimiento e impulso por parte del gobierno central se justifica en la agenda del MAS de mantener su proyecto político para lo que es determinante contar con el apoyo del movimiento indígena (a través de sus centrales sindicales), las cuales, a su vez, se ven instrumentalizadas bajo la justificación de acceder a recursos públicos.

En el caso de las plataformas sociales (agrupadas en la CIOEC) —y su modelo organizacional más representativo, las OECAs— la estrategia de arraigo político ha apuntado hacia una concepción más amplia de lo público por cuanto, sin excluir la construcción de espacios de diálogo con el gobierno, el posicionamiento de sus demandas no se limita a la acción estatal. De hecho, parte de su estrategia ha sido la inscripción y la legitimación de sus propuestas en movimientos sociales supranacionales.

En este marco, la disputa por el reconocimiento político entre dos tipos de actores (economía solidaria y economía comunitaria) se ha acentuado, así como por la legitimación de sus proyectos. En cuanto a las estructuras sindicales, la dimensión productiva se restringe a la reproducción familiar y la gestión del territorio está asociada a la gobernanza local, asumida por

los sindicatos agrarios. La afiliación a estas estructuras es obligatoria para los miembros de las comunidades. En lo que concierne a las OECAs, su modelo de gestión se fundamenta en la asociación voluntaria de productores de un mismo sector de actividad y cuya misión se centra principalmente en el apoyo a la comercialización de los miembros.

Más allá de esta distinción respecto de los modos de funcionamiento de ambas categorías de actores, su (re)definición como sujeto político continua en el centro de las estrategias de las organizaciones de economía solidaria. Por ejemplo, la propuesta del MESyCJ sobre la implementación del «Consejo Nacional de Economía Social, Solidaria y Comercio Justo» como espacio público intermedio que reúna las demandas de varias plataformas de actores y cuente con la implicación del Estado. Sin embargo parecería que persiste la dificultad, desde una variedad de sujetos políticos, de sobrepasar sus fracturas internas (divisiones al interior de las plataformas sociales) y establecer así una agenda política común.

El resultado es un campo institucional complejo, marcado por tensiones nuevas (y antiguas renovadas) entre actores. De nuestro análisis empírico argumentamos que, a la hora actual (tercer mandato de Evo Morales), la dificultad de institucionalizar varios tipos de organización que reivindican, de manera distinta, modelos alternativos de producción, comercialización, consumo, etc.— se relaciona con aspectos como: (a) el cuestionamiento mutuo entre sujetos políticos sobre los referentes que construyen la identidad del otro; (b) la débil institucionalidad y la parálisis gubernamental para la puesta en marcha de acciones concretas a favor de esta diversidad de actores; (c) la ambigüedad que existe desde los actores gubernamentales en la interpretación y el procesamiento de las demandas de los actores; y (d) las prácticas de clientelismo derivadas del tipo de relaciones aún marcadas por una lógica asistencialista, desde las instancias estatales hacia los sectores indígenas-campesinos.

CONCLUSIÓN GENERAL

El trabajo de investigación consiste en el estudio de la *institucionalización* de las organizaciones que se reconocen como «otra forma» de concebir y practicar la economía en el Ecuador y en Bolivia; dos países caracterizados por procesos políticos inspirados del paradigma del «Buen vivir». Así, frente al reconocimiento constitucional del pluralismo económico social y cultural desde la segunda mitad de los años 2000, el análisis se enfocó en las *tensiones* que surgen —entre distintos actores y lógicas institucionales— de la implementación de la política pública asociada discursivamente este paradigma.

Para profundizar la cuestión de las tensiones derivadas de la institucionalización de la economía popular y solidaria (EPS), como se detalló en el [capítulo 2](#), el foco de la investigación se llevó a cabo en el contexto ecuatoriano. Se examinó, en particular, el caso de una de las políticas emblemáticas de fomento de la EPS en el Ecuador, la compra pública inclusiva, y sus *efectos* en los modos de *funcionamiento* de las organizaciones de producción de bienes y servicios que persiguen una misión explícita de creación de empleo y generación de ingresos.

En cuanto al abordaje del caso de Bolivia, el análisis de esta experiencia de institucionalización se enfocó en la revisión de la construcción histórica de los sujetos políticos que representan las iniciativas de economía comunitaria y economía solidaria. Tal elección buscó suscitar nuevos elementos de análisis, desde las especificidades de este campo empírico, con el objetivo explícito de responder a las preguntas 1 y 3 del programa de investigación (véase p. 9). La primera se refiere al *origen* de las iniciativas que se reivindican como «economía alternativa» al modelo de acumulación dominante, y a la inscripción de éstas, a lo largo de la historia, en trayectorias institucionales que moldearon perfiles organizacionales particulares (pregunta 1). La otra pregunta aborda el tipo de respuestas que han desplegado las organizaciones en el espacio público frente a las tensiones que surgen de la puesta en marcha de la política pública (pregunta 3).

De hecho, el factor que justificó poner en perspectiva al caso ecuatoriano a partir del proceso en Bolivia fue el potencial empírico que conllevó el estudio de las tensiones que surgen del reconocimiento de las OECOMs —como categoría política impulsada por el Estado, desconectada de la realidad social— respecto de las OECAs —como categoría anclada una larga trayectoria de producción y comercialización bajo esquemas de economía solidaria y comercio justo— para alimentar el análisis de las modalidades

de arraigo político de los actores económicos y los desafíos que estas estrategias suponen en los procesos de institucionalización.

8.1 TRÍPTICO CONCEPTUAL: ARRAIGO POLÍTICO, COMPLEJIDAD INSTITUCIONAL Y FORMAS DE JUSTIFICACIÓN

Para la construcción de la argumentación se revisó las diferentes posturas teóricas propuestas por académicos que se han concentrado en el análisis, desde una perspectiva histórica, plural e institucional, de las relaciones entre las organizaciones y su entorno.

Así, a lo largo del primer capítulo se restituyó la *definición substantiva* de la economía propuesta por Polanyi (1944), en oposición a una definición formal, y se aterrizó en la noción de *pluralidad económica*, según la cual el mercado no es una categoría unívoca que permite aprehender un modo invariable de coordinación entre los actores económicos, ni el modo único de integración de la economía en la sociedad. De ahí que una lectura desde la *pluralidad económica*, entendida como la coexistencia de distintas lógicas de acción y principios de integración de la economía en la sociedad, permitió descifrar los modos de funcionamiento de las organizaciones estudiadas que realizan actividades continuas de producción de bienes y servicios. A través de esta noción, Polanyi (1944) reconceptualiza la economía por cuanto este fenómeno deja de ser aprehendido en términos de optimización del comportamiento dentro de un marco de escasez de recursos necesarios para la satisfacción de necesidades múltiples; sino como el conjunto de fenómenos que resultan de la interdependencia entre los seres humanos y su entorno social y natural.

Esta concepción sustantiva invitó, a la vez, a aprehender la economía, en general y a las iniciativas de producción de bienes y servicios en particular, como un proyecto plural que articula, en principio, una diversidad de actores y lógicas sin jerarquías preestablecidas. De ahí que al haber adoptado esta noción se logró dar cuenta, al final de la investigación, de la especificidad de las organizaciones de EPS en el Ecuador, en cuanto a su funcionamiento y a los proyectos perseguidos por sus miembros, y exponer así la manera en que estas organizaciones buscan conciliar las esferas económica, social y política a través de sus prácticas productivas.

Para la construcción del argumento se recurrió también a las teorías del *arraigo*, inspiradas de la obra de Polanyi (1944), dado que esta postura invita a analizar la relación entre las organizaciones económicas y su entorno desde una perspectiva *política*, más allá de los aspectos relacionados únicamente con el mercado, la tecnología o la información disponibles en un momento dado. De hecho, a partir de este enfoque, Lemaître (2009) avanza la noción de *arraigo político*, entendida como la interacción de «doble tendencia» entre un conjunto de actores según la que, al igual que el

entorno influye en las organizaciones, estas últimas son capaces de incidir sobre su contexto.

Además, las teorías del arraigo incluyen en el análisis cuestiones relativas a la *legitimidad* de los actores, más allá de la única noción de la racionalidad instrumental, en la medida en que consideran que la organización tiene, además de una dimensión organizativa, una dimensión institucional. Desde este punto de vista se movilizó el concepto de *arraigo político*, operacionalizado a partir de la propuesta de Lemaître (2009); es decir, entendido como las modalidades de inscripción de las organizaciones de EPS en el debate y el espacio público, así como en las políticas públicas, según una relación de *influencia recíproca*. Bajo este supuesto se analizó los procesos de institucionalización que han experimentado las organizaciones que se reivindican como EPS en el Ecuador y cuya fuente de reconocimiento político surge de distintas trayectorias a lo largo de la historia.

Primero se examinó la «doble tendencia» según la cual estas organizaciones han logrado por un lado, inscribirse en el debate público, constituirse como sujetos políticos (actores organizados y reconocidos en el espacio público) e incidir en el desarrollo de políticas públicas. Por otro lado, el tipo de *regulación pública* ha influido en las prácticas económicas, sociales y políticas de estos actores.

Segundo, una definición amplia de la *acción pública*, inspirada de la sociología económica (Fraisie *et al.*, 2007; Laville *et al.*, 2005) permitió dar cuenta de las acciones que ejerce el Estado en términos de regulación, fomento y promoción de la EPS, sin excluir en el análisis la acción de los actores no-gubernamentales en el espacio público. Ambas aproximaciones (arraigo político y acción pública) se revelaron de gran utilidad operacional para analizar las modalidades de inscripción de las organizaciones socioeconómicas en ciertos espacio públicos intermedios y las respuestas ahí desplegadas para hacer frente a las presiones institucionales, situando especial énfasis en la configuración de sujetos políticos. No menos importante, como se detallará más adelante (sección 8.2), esta elección expuso la pertinencia de haber adoptado una *mirada histórica* para el análisis de la institucionalización de «otra forma» de concebir y practicar la economía como parte de la problematización común que se atraviesa en el campo de los estudios de desarrollo, desde una visión crítica y post-positivista.

Tercero, la noción de *complejidad institucional*, desde la perspectiva de las LI en la literatura neo-institucionalista en sociología y en estudios de gestión (Greenwood *et al.*, 2010; Greenwood *et al.*, 2008; Greenwood *et al.*, 2011), contribuyó a examinar la *coexistencia* de varias lógicas —contradictorias y mutuamente incompatibles— en el campo de la EPS, a la vez que descifrar las tensiones que surgen entre los actores que reivindican estas lógicas a través de sus discursos y prácticas. De ahí que la observación empírica de la *complejidad institucional* conllevó a una comprensión fina de

la manera en que se aplican ciertos principios económicos incompatibles entre sí y el tipo de visión de la economía —formal o substantiva— subyacente. Para ello fue necesario situarse en los espacios y eventos en los que estas tensiones se materializan.

Finalmente, la propuesta de Boltanski y Thévenot (1991) sobre las «formas de justificación» —o repertorios cognitivos— a las que recurren los actores permitió dilucidar los *referentes normativos* y las *representaciones sociales* movilizados en los discursos tanto de las autoridades públicas, como de los miembros de las organizaciones estudiadas frente a las tensiones que surgen de la implementación de los programas de compra pública inclusiva en el Ecuador. En efecto, desde este enfoque, se logró comprender las distintas nociones de lo que implica para estos actores cuestiones como el bienestar y el bien común.

La elección de movilizar estos tres macro-enfoques de la teoría institucional en economía, ciencias de gestión y sociología —desde una lógica de complementariedad— contribuyó a ampliar el esfuerzo de diálogo entre enfoques teórico-epistemológicos, *a priori* incompatibles, como el de las lógicas institucionales (LI) y la propuesta de pluralidad económica de (Polanyi, 1944). Más evidente aún, la perspectiva de las LI no ha sido abordada —o de manera muy poco común¹— en contextos y problemáticas del Sur global, pasando por alto el potencial que esta propuesta encarna para analizar la interacción entre las normas, los valores y las prácticas colectivas de una diversidad de actores populares con otras lógicas institucionales dominantes (p. ej., la de mercado, o la estatal) y las consecuencias de esta dinámica en la inscripción de los actores en un proyecto político más amplio.

A continuación, a partir de cada una de las preguntas planteadas en el marco de la investigación, se presenta los argumentos y las conclusiones resultantes del análisis empírico.

8.2 INSTITUCIONALIZACIÓN DE «OTRA ECONOMÍA»: PROCESO HISTÓRICO DE DOBLE TENDENCIA

- Desde una perspectiva histórica, ¿cómo surgieron las organizaciones que se reivindican como experiencias de *otra economía* en el Ecuador y en Bolivia? En particular, ¿estas iniciativas se inscriben en trayectorias institucionales específicas que explicarían la configuración de diferentes perfiles organizacionales?

¹ Los únicos trabajos, rastreados en el periodo que duró la investigación doctoral, que aplican un enfoque de las LI en problemáticas asociadas al sector de la economía social o solidaria en contextos del Sur (similares a nuestro estudio) corresponden a los trabajos de Calvo *et al.* (2019), desde un enfoque cualitativo y a Battilana y Dorado (2010) desde un enfoque, predominantemente, cuantitativo.

A lo largo del capítulo 3 se identificó las distintas trayectorias institucionales seguidas por las organizaciones que se reivindican como EPS en su búsqueda por lograr el reconocimiento político y encontrar su lugar en el campo de las políticas públicas en el Ecuador. Se mostró que el proceso de institucionalización en este país no puede ser aprehendido sin dar cuenta de su *carácter dinámico* y a *largo plazo* por cuanto es el resultado de una serie de interacciones de *influencia recíproca* entre diferentes categorías de actores: las organizaciones económicas de base (iniciativas que realizan actividades de producción continua de bienes y servicios), las estructuras intermedias (p. ej., las ONGs y otros organismos de apoyo como las agencias de cooperación) y las autoridades gubernamentales.

La restitución histórica sugiere que varios tipos de organizaciones que han evolucionado a lo largo de trayectorias institucionales como el *cooperativismo* tradicional impulsado por el Estado desde la primera mitad del siglo XX; el *asociativismo popular* promovido por la Iglesia católica y las agencias de cooperación internacional, a partir de los años 1970; los *movimientos sociales*, cuya lucha en espacios públicos ofensivos, se intensificó en la década de 1990 como reacción a los efectos del neoliberalismo; y la más reciente fase de reconocimiento político, a partir de la *promulgación de la LOEPS* en 2011— se reconocen actualmente como parte de la EPS en el Ecuador. Estas cuatro trayectorias no corresponden a períodos consecutivos en un proceso histórico; por el contrario deben entenderse como la forma en que un conjunto de iniciativas, procedentes de una tradición específica, interactúan a lo largo del tiempo con su entorno institucional.

En consecuencia se argumentó que de estas trayectorias históricas surgieron *cuatro categorías* de iniciativas que se reconocen como EPS en el Ecuador: (1) las *cooperativas*, (2) las organizaciones de *base comunitaria*, (3) las organizaciones *arraigadas en movimientos sociales* y (4) las «nuevas formas» de *economía popular* como parte de la implementación de la LOEPS.

Por un lado, esta propuesta de clasificación se extiende más allá de la categorización legal vigente desde 2011. La tipología —que en primera instancia fue guiada por el análisis histórico de las trayectorias institucionales— se afinó mediante un examen de las prácticas económicas, sociales, de gobernanza y de acción pública de las organizaciones a nivel micro y mesosocial, junto a un análisis del discurso de sus miembros. Como resultado de este ejercicio, en lugar de trazar fronteras rígidas entre las diferentes categorías, la tipología resultante pone en evidencia lo que los actores de campo conciben y experimentan como prácticas de EPS. Por otro lado, cada ideal-tipo porta una modalidad de *arraigo político* específica, lo que se reveló como una característica distintiva entre los cuatro perfiles organizacionales.

Las organizaciones provenientes de la tradición cooperativa (tipo 1) han encontrado su reconocimiento político, predominantemente, desde acciones proactivas por parte del gobierno central en diferentes períodos

de la historia. De ahí que el tipo de sujetos políticos que representan los proyectos y las realidades de este sector demuestran un alto grado de formalización (p. ej., las uniones y federaciones sectoriales) y de articulación con los actores gubernamentales. No obstante, el proyecto político de estas estructuras se ha enfrentado a un riesgo de cooptación política de sus líderes y, por tanto, a la pérdida de autonomía respecto de otros actores de su entorno institucional, en particular el Estado.

En contraste la inscripción de las iniciativas de base comunitaria (tipo 2) en el espacio público fue posible, sobre todo, a partir de la intensificación (durante las décadas de 1980 y 1990) de las acciones de estructuras intermedias, como las ONGs locales inspiradas de la teología de la liberación (década de 1970), que impulsaron, en un primer momento, dinámicas de empoderamiento de las personas en situación de vulnerabilidad socioeconómica para una posterior configuración de sujetos políticos a nivel local (p. ej., redes y colectivos, más o menos formalizados, pero muy activos en el territorio). Sin embargo, la persecución estable de objetivos de orden político aparece aún subordinada al logro de sus objetivos económicos y sociales; es decir, a garantizar la sostenibilidad de su actividad productiva.

Por su parte, las organizaciones arraigadas a los movimientos sociales (tipo 3), desde finales de 1990 y años 2000, reflejan una tendencia similar, pero su participación en espacios públicos de proximidad, a la vez que en el debate público a nivel nacional (e incluso supranacional) es un rasgo que las distingue de las otras categorías. Dicho de otro modo, la búsqueda de un objetivo político permanente —evidentemente explicado por su articulación estable con movimientos y plataformas sociales (p. ej., el MESSE) que portan un proyecto de transformación intrínseca— se traduce en toda potencial acción de incidencia de estas iniciativas en el diseño de la política pública.

En cuanto a los emprendimientos de economía popular derivados de la LOEPS (tipo 4), la constante era la ausencia de objetivo político explícito. No obstante, como se expone más adelante (p. 288), a partir del año 2017, estas iniciativas emprendieron acciones políticas concretas, mediante la constitución de las denominadas cámaras y redes de la EPS. Si bien el impulsor de ambas estructuras de representación fue el Estado, a través de sus principales instancias gubernamentales (SERCOP y IEPS, respectivamente), estas acciones encarnan las estrategias desplegadas por las asociaciones de producción y de servicios que participan en los programas de compra pública inclusiva como respuesta a las tensiones resultantes de la inadecuación entre las lógicas de acción de la política estudiada y los modos de funcionamiento de sus actores.

A nivel mesosocial, el análisis diacrónico puso en evidencia el hecho que, en determinados periodos de la historia, el proceso de institucionalización de la EPS en el Ecuador estructuró las condiciones para la expansión numé-

rica y la consolidación de los proyectos de estas iniciativas, conservando sus objetivos originales. En otros momentos, este proceso ha afectado la naturaleza misma de las organizaciones en cuestión. El proceso de elaboración de la LOEPS ilustra esta dinámica por cuanto fue el resultado de interacciones en el largo plazo —y dentro de una lógica ascendente (*bottom-up*)— entre una diversidad de actores en el espacio público (organizaciones de base, plataformas y movimientos sociales y actores gubernamentales).

En el caso de Bolivia, el reconocimiento político de la economía comunitaria y la economía solidaria se atribuye asimismo a procesos de interacción, a largo plazo, entre los actores gubernamentales y los distintos *sujetos políticos* que provienen —como en el caso ecuatoriano— de trayectorias institucionales específicas. La intensidad y las modalidades de estas interacciones varían según el contexto analizado. De hecho, a lo largo de la historia, la construcción de sujetos políticos representantes de las organizaciones de economía solidaria (de la cual hay OECA^s que se reivindican como parte de esta alternativa) respondió a una lógica de «unificación por agregación» en determinados periodos —p. ej., la CIOEC y la Plataforma del Comercio Justo participaron en la creación del MESyCJ— seguida de una lógica de «fragmentación» en otros momentos —p. ej., la Coordinadora de Comercio Justo se separó del MESyCJ. Esta tendencia dio lugar a lo que Hillenkamp (2016) señala como una dinámica dual entre «faccionalismo y recomposición».

A la hora actual, en el sector campesino-indígena, dos tipos de actores son asimilados al sector comunitario: las OECA^s y las estructuras sindicales. La trayectoria de los sindicatos agrarios data de los años 1950, mientras que las OECA^s, por su parte, surgen de un proceso de articulación, con el apoyo de la cooperación internacional a partir de los años 1990, en plataformas que reivindican la economía solidaria (y, en menor grado, el comercio justo) como alternativa de producción y reproducción social.

Las interacciones históricas entre los representantes de estas estructuras y los distintos actores gubernamentales han reflejado una doble dinámica de inflexión o *distanciamiento*, a determinados periodos, y de *alianza* colectiva en otros. De esta dinámica se constató una (re)interpretación continua de las identidades y los proyectos de la diversidad de sujetos políticos en el contexto boliviano. En cuanto a la inscripción de estos últimos en la acción pública, la modalidad de arraigo político (Lemaître, 2009) varía en los dos tipos de actores. Esta cuestión será tratada en la [sección 8.5](#), puesto que el análisis de la experiencia boliviana sobre las modalidades de arraigo político de los actores sindicales y redes o movimientos sociales suscitó varios elementos de análisis que permitieron nutrir la argumentación del caso ecuatoriano sobre la acción pública de la EPS.

8.3 CRITERIOS «PLURALES» CON RASTROS DE UNA VISIÓN FORMAL DE LA ECONOMÍA

- Como parte del proceso de institucionalización vigente en el Ecuador, ¿qué compatibilidad existe entre las lógicas que subyacen a una política de fomento de la EPS —orientada a la inserción de las iniciativas en el mercado público— y los modos de funcionamiento de las iniciativas participantes?

Por un lado, a largo de la investigación se constató que la operacionización de los programas gubernamentales, derivados de la LOEPS, ha provocado el establecimiento y la proliferación de una nueva categoría de organizaciones económicas populares (tipo 4). Por otro lado, la puesta en marcha de las políticas de fomento de la EPS, en el marco de la misma ley, también ha dado paso a la *reconfiguración* de los modos de funcionamiento de ciertas iniciativas productivas pre-existentes que provienen de trayectorias como el cooperativismo de los años 1950-1960, o el movimiento social agroecológico de finales de 1990. De hecho, el potencial que representa la participación de las organizaciones de base en los programas gubernamentales —en términos de generación de ingresos— ha justificado una reconfiguración de ciertas prácticas productivas, sociales, políticas e incluso ambientales. De ahí el interés de examinar a profundidad la cuestión de la implementación de la política vigente, a partir del estudio de caso de los programas de *compra pública inclusiva*, considerada como emblemática en el contexto actual.

En el [capítulo 4](#) se examinó, desde el plano conceptual y discursivo, si —y de qué manera— los criterios movilizados en los dispositivos de compra pública se fundamentan en una comprensión substantiva de la economía por parte de las autoridades del Estado o, por el contrario, se basan en un enfoque formal dominante. El objetivo aquí fue desentrañar la visión implícita de la economía detrás de los cuatro macro-criterios movilizados por los actores gubernamentales para determinar la participación de las organizaciones de EPS en la compra pública: (1) capacidad instalada, (2) territorio, (3) asociatividad y (4) discriminación positiva.

El *primer criterio de capacidad instalada* se refiere a los recursos con los que cuenta la organización para asegurar los *volúmenes de producción* y la *calidad* de los bienes y servicios solicitados por las entidades contratantes. A partir del análisis del discurso de los actores gubernamentales se constató que esta evaluación implica la valoración de dos aspectos: (1) el grado de *tecnificación* de la organización, bajo un paradigma productivista en el que predomina una visión minimalista de la organización (Vázquez, 2010) según la cual su actividad se justifica —casi únicamente— desde la función de producción y en la que las relaciones se reducen a la transformación de una serie de insumos en productos terminados, con énfasis en el estado de la tecnología vigente. Y (2) la evaluación de competencias

de los miembros, bajo un paradigma profesionalizante; es decir donde la experiencia formal y documentada determina su valor, mientras que la recuperación del conocimiento local, el saber ancestral y las técnicas tradicionales de producción quedan subvaloradas. Así, la racionalidad detrás de este imperativo de profesionalización asimila las personas cualificadas a trabajadores competitivos, capaces de optimizar los recursos disponibles, según una visión formal de la economía.

De hecho, los actores gubernamentales justifican la aplicación de ambos criterios mediante argumentos de orden *gerencialista* (Dart, 2004; Maier & Meyer, 2011) y cuyos referentes normativos corresponden al ideal-tipo de los mundos industrial y mercantil tal como lo describen Boltanski y Thévenot (1991), con referentes a la eficiencia y al crecimiento económico como vías legítimas para sobrepasar una lógica de subsistencia. Estos elementos se revelarían más cercanos a los modos de gestión deseados para la empresa con fines de lucro, como organización económica dominante.

Por su parte, la evaluación de la *calidad* advierte ciertos prejuicios negativos por parte de los actores gubernamentales respecto de los bienes y servicios provenientes de la EPS. Se constató que la valoración de estos bienes o servicios está directamente relacionada con la *tecnificación* de la organización, relegando aspectos de orden subjetivo propios a la actividad productiva, como las relaciones de afinidad y de confianza (Servet, 2007) que se habrían construido entre los miembros y sus clientes previamente a la participación en la compra pública.

La interpretación y aplicación por parte de los actores gubernamentales del *segundo criterio* referido al *territorio* reveló una mayor complejidad. La prescripción para las organizaciones en torno a este criterio consiste en demostrar que toda transacción relacionada con el aprovisionamiento de insumos para su producción ocurra en la localidad donde se genera la demanda estatal. Además, otro de los aspectos evaluados es la existencia de *componente nacional* en la producción de bienes o la prestación de servicios. Este criterio se refiere a la constatación de que al menos el 50 % de insumos utilizados en la actividad productiva sea de origen ecuatoriano. Los actores gubernamentales justifican la aplicación de ambos parámetros al evocar una voluntad política de dinamizar las economías mediante la movilización de recursos endógenos para la satisfacción de necesidades locales. De ahí que varios elementos del mundo cívico tales como la pertenencia al territorio y la solidaridad colectiva (Boltanski & Thévenot, 1991) o referentes al paradigma del «Buen vivir» fueron evocados por los actores gubernamentales para la construcción de este argumento.

En el plano discursivo, esta lógica se muestra acorde a una concepción substantiva de la economía (Polanyi, 1977) por cuanto la dimensión de localidad implica una clara noción de *arraigo comunitario* que va más allá de consideraciones geográficas (Hess, 2004). El arraigo implica necesariamente la articulación de actores en un marco de *interdependencias voluntarias*

basadas en el principio de *reciprocidad* (Hillenkamp *et al.*, 2013; Laville, 2003). No obstante, las tensiones se revelan durante la operacionalización de este criterio en la medida en que, como se expone en la [sección 8.4.1](#) se insta a las organizaciones a adoptar consideraciones de eficiencia y de calidad, cuyos *efectos* están erosionando ciertas prácticas de reciprocidad y de autoconsumo correspondientes al proyecto original de las iniciativas estudiadas.

El *tercer criterio* de evaluación de las organizaciones se refiere a los procesos de *asociatividad*. Se argumenta que, por una parte, las autoridades gubernamentales asimilan la dimensión asociativa a la formalización de la actividad económica. De ahí que el efecto de subjetivación de esta representación es que las iniciativas de EPS no pueden ser visibles mientras no consten en registros públicos y que mientras sean informales, estos actores se arriesgan a permanecer pobres, pequeños y excluidos de la política pública.

Por otra parte se identificó en los discursos de las autoridades del Estado que la asociatividad advierte una noción de competitividad y la oportunidad que esta última representa para la creación de empleo y la generación de ingresos de las personas que asumen procesos de legalización de sus actividades. En esta línea de argumentación, los actores gubernamentales evocan la necesidad de reducir la informalidad como condición de éxito de la política pública de fomento de la EPS en general y de la compra pública, en particular.

El *cuarto criterio* identificado en la calificación de las organizaciones responde a una dimensión de *discriminación positiva*. Concretamente, las organizaciones que demuestran la participación de personas que pertenezcan a grupos vulnerables de la población —tales como personas con capacidades especiales, refugiados, migrantes, originarios de pueblos y nacionalidades indígenas, y adultos mayores— en sus actividades productivas se ubican en situación de ventaja para la adjudicación de contratos con el Estado. En los discursos de las autoridades públicas se detectó un referente de solidaridad para justificar la aplicación de este criterio. Sin embargo, la solidaridad es concebida a partir del carácter moralista que portan las acciones de discriminación positiva. Este hecho hace eco con la noción de la *solidaridad filantrópica* que como la define Laville (2006b) se basa en relaciones asimétricas de poder entre «asistidos y aquellos que asisten».

Adicionalmente, la lógica que subyace al parámetro de discriminación positiva no rompe con una *lógica paliativa* propia a políticas asistencialistas de los años 1990, en la medida en que ésta continua arraigada en un enfoque de inclusión de los «más pobres». El incentivo que materializa este parámetro se revela, por lo tanto, *funcional* a un objetivo de *compensación* por parte del Estado, sin que cuestione la naturaleza de las relaciones que se configuran al interior de las organizaciones de EPS. La puesta en marcha

de incentivos fundamentados en la discriminación positiva no se construyó a partir de un debate necesario acerca de las posibles desigualdades que pueden configurarse entre los miembros de las organizaciones respecto de diferencias de clase, edad o género.

El análisis sobre el carácter substantivo o formal de los criterios movilizados en el marco de la compra pública dio cuenta de las ambigüedades y tensiones que surgen al tratar de hacer operativo el paradigma del «Buen vivir», así como los riesgos de instrumentalización de los actores de la EPS por parte de los gobiernos que, en su práctica política, continúan implementando modelos de desarrollo convencionales.

8.4 TENDENCIA AL ISOMORFISMO INSTITUCIONAL

- Más precisamente, desde una noción de complejidad institucional, ¿cuáles han sido los efectos de la operacionalización de esta política en las prácticas económicas, sociales y políticas de las organizaciones?

En el plano discursivo, los *criterios* de evaluación de las organizaciones de EPS, para su participación en los programas de compra pública, se pretenden *plurales* y en concordancia con una visión *substantiva* de la economía. Sin embargo, el examen de la implementación de estos programas gubernamentales revela la *incompatibilidad* entre las lógicas que subyacen a los criterios movilizados por el Estado y los modos de funcionamiento de las organizaciones participantes.

El argumento desarrollado a lo largo de los capítulos empíricos sobre el caso ecuatoriano radica en que la política de compra pública provoca una tendencia de asimilación de la EPS a las lógicas mercantil (Polanyi, 1944) y productivista (Boltanski & Thévenot, 1991), según una comprensión formal de la economía. Esta asimilación ocurre a expensas de la fragilización de otros principios económicos —como la reciprocidad y la administración doméstica— que coexisten con los principios de mercado y de redistribución (Polanyi, 1944) en las prácticas de las organizaciones (capítulo 5).

Así, esta *inadecuación*, analizada bajo el prisma de la «complejidad institucional» (Greenwood *et al.*, 2011), mostró las tensiones que surgen de la aplicación de los cuatro macro-criterios expuestos en la sección anterior, en la *misión* de las organizaciones involucradas y en sus *prácticas* de producción, aprovisionamiento, gobernanza, entre otras.

A respecto varias cuestiones están en juego.

8.4.1 *Isomorfismo mimético y normativo*

A partir de estudios de caso se advierte que las organizaciones de EPS están experimentando una tendencia a la adopción y reproducción de modelos de gestión estandarizados, con el fin de referirse a ellos como arreglos institucionales ya reconocidos como eficaces. Por ejemplo, la comprensión de la dimensión de *viabilidad*, por parte de los actores estatales, supone la *subordinación* de toda actividad productiva a un solo objetivo de *consolidación económica*. Frente a ello, las organizaciones tienden, al menos en sus discursos, a trasponer lo que era considerado como *medios* (p. ej., el aumento de productividad) para alcanzar el fin último de mejorar las condiciones de vida de los miembros, a la *misión* misma de las organizaciones.

Dentro de esta tendencia se constató asimismo la importación de herramientas de gestión convencionales en el modelo dominante de la empresa de capital, tales como el plan de negocios. Estos instrumentos no son neutros en la medida en que su concepción tiende a no considerar —e incluso a invisibilizar— dinámicas que ocurren fuera del principio de mercado como aquellas transacciones no monetarias de tipo comunitario (p. ej., el trabajo voluntario, basado en relaciones de reciprocidad).

Este tipo de tensión que responde a la confrontación de una *lógica gerencialista* vs. otra reciprocitaria se mostró recurrente en las organizaciones que reivindican proyectos políticos y medioambientales. Además, independientemente de la forma legal que las organizaciones hayan adoptado para su registro, uno de los efectos más visibles de su participación en la compra pública fue la tendencia a parecerse cada vez más entre sí en lo referente a sus modos de producción, pero no en sus discursos que continúan reflejando posturas —más o menos— políticas.

El imperativo a la *tecnificación* de los procesos productivos ha provocado en varias organizaciones la adopción de estrategias que priorizan el *factor capital* —es decir, la compra de maquinaria industrial— por encima del *factor trabajo* —por ejemplo, aquellas acciones que permiten aumentar la remuneración o ampliar la protección social de los miembros— al momento de distribuir el ingreso y los posibles excedentes.

En cuanto a las presiones hacia la *profesionalización* de estas personas, varias organizaciones tienden a privilegiar la integración de quienes demuestran cualificaciones técnico-profesionales, avaladas por un organismo oficial, en detrimento de atributos, anteriormente valorados como solidarios, tales como las condiciones de *vulnerabilidad social* común con estas personas. De igual manera se constató que los programas de compra pública se han convertido en la matriz de diseminación de normas formalistas al legitimar el reconocimiento de competencias basadas en diplomas y cualificaciones específicas, por encima de la valorización de conocimientos adquiridos fuera del sistema formal.

8.4.2 Fragilización de las prácticas de reciprocidad y de autoconsumo

La evaluación del criterio de *territorio* provoca efectos en las interacciones entre las organizaciones de EPS, principalmente de las ramas de agricultura orgánica y producción textil artesanal, y su entorno. Se evidenció que durante eventos clave en los procesos de compra pública —como el suministro de materias primas e insumos— los miembros de las organizaciones optan por la priorización de una lógica de *proximidad* únicamente *geográfica* en detrimento de una lógica de *proximidad relacional* —y de *valores*. Esta elección se explica por la necesidad de integrar en sus prácticas productivas ciertas consideraciones de eficiencia y calidad que llegan a opacar otras consideraciones más substantivas como los valores económicos compartidos con los proveedores.

Más precisamente, por un lado, este tipo de disyuntiva a las que se enfrentan las iniciativas de base ha fragilizado las dinámicas de *intercooperación* entre organizaciones de EPS presentes en un mismo territorio a la vez que las condiciones que conllevan al *arraigo comunitario*. Por otro lado, las relaciones entre la dirigencia y los miembros que cumplían un rol de proveedores de materias primas se han visto fracturadas, al momento en que los productos de estos últimos fueron reemplazados por insumos de agroindustrias locales.

Una vez más, esta elección obedece a consideraciones de eficiencia impuestas por el Estado, a partir de las cuales las iniciativas deciden optar por estrategias de reducción de costos o de garantía de la calidad de los bienes objeto de la contratación, recurriendo así a la selección de insumos de marcas reconocidas en el mercado privado. En la misma línea, la presión hacia la eficiencia tiende a aumentar el riesgo de debilitamiento —e incluso desplazamiento— del principio de *administración doméstica*. De hecho, ciertas organizaciones justificaron la discontinuidad de prácticas de *autoconsumo* de algunos de sus miembros, al abordar cuestiones como la protección y el sustento material desde una racionalidad utilitarista; es decir, fundamentada en el aumento del capital monetario.

En otro registro, la *ausencia* de especificaciones de orden *medioambiental* en la política de compra pública se reveló como un desincentivo para las organizaciones que reivindican principios agroecológicos por cuanto ello no constituye una real ventaja (p. ej., relativa a una acción afirmativa) durante su participación en la compra pública, frente a otras iniciativas con técnicas convencionales de producción basadas en la «revolución verde». Este hecho se muestra contradictorio con el reconocimiento oficial del pluralismo económico y, en particular, con la noción de *Buen vivir*. El principal efecto observado respecto a esta brecha entre el discurso y la práctica de la política fue cierto grado de *flexibilización* de los *principios originales* de las iniciativas agrícolas. El efecto constatado fue el abandono de técnicas de producción orgánica y de diversificación productiva.

8.5 ACCIÓN PÚBLICA: ESTRATEGIAS Y «NUEVOS» SUJETOS POLÍTICOS

- Desde una perspectiva de arraigo político, ¿que repuestas han desplegado las organizaciones asimiladas a *otra economía* en el espacio público frente a las tensiones derivadas de la implementación de la política gubernamental?

Del análisis empírico se constató que las organizaciones de EPS han adoptado estrategias para hacer frente a las presiones institucionales que surgen de su participación en los programas de compra pública.

En este sentido, a partir del marco analítico del espacio público (Fraisie, 2005; Fraisie *et al.*, 2007; Laville *et al.*, 2005), en el capítulo 6 se repertorió las distintas *modalidades* de interacción entre las iniciativas de EPS y los actores estatales, así como la motivación que las hace posible. De ahí que las respuestas adoptadas por las organizaciones para hacer frente a las *presiones institucionales* de su entorno se resumen en: estrategias de *intercooperación*, de *resistencia* y de *distanciamiento*. Cada una de estas respuestas se despliega en un tipo particular de configuración institucional inscrita en el espacio público.

Los resultados advierten que las iniciativas que emprendieron procesos asociativos, a partir de la promulgación de la LOEPS (trayectoria 4), están experimentando procesos de acción colectiva hacia la construcción de «nuevos» sujetos políticos. A partir de 2017, estas iniciativas populares optaron por ampliar sus prácticas socioeconómicas hacia acciones colectivas en el espacio público en su afán de *cuestionar* o *validar* el marco institucional vigente. En este sentido se argumenta que este tipo de actor está experimentando una dinámica federativa que inició con la constitución de estructuras provinciales (las cámaras de la EPS) hasta la creación de una estructura de representación nacional, bajo la forma de confederación, cuyo proyecto sobrepasa una lógica gremial-profesional para asumir una postura explícitamente política.

Paralelamente se constató la puesta en marcha de las denominadas «redes de integración de la EPS» como estructuras que operan bajo una lógica predominantemente económica, más que política. De hecho, el acceso a crédito colectivo con una institución financiera estatal que se mostraba reticente a otorgar financiamiento productivo a un grupo de asociaciones de producción que participan en el programa de provisión de uniformes escolares fue uno de los hallazgos más representativos de esta configuración institucional.

En otro registro, la experiencia de conformación de «consorcios de la EPS», se revela como un arreglo institucional *ad hoc* a la compra pública. Estos consorcios se materializan en la *puesta en común* de recursos tanto materiales (activos productivos), como inmateriales (conocimiento) entre un conjunto de asociaciones de base afiliadas a una determinada red. El

objetivo de esta acción es asumir el cumplimiento de contratos con el Estado por volúmenes y montos considerables.

Al respecto se argumenta que un contexto institucional restrictivo —en el cual surge una presión hacia la competencia— ha fomentado el desarrollo de estrategias de producción que Dagnino *et al.* (2007) definen como «coopetición» motivadas por una necesidad de mejorar la producción bajo esquemas cooperativos. Se evidenció que, en estas condiciones, las organizaciones participantes lograron superar relaciones de desconfianza y emprender acción colectiva.

Aunque un examen de estas estrategias al mediano plazo es necesario, se argumenta que estos tipos de arreglo institucional tienen el potencial de contrarrestar la influencia de los poderes gubernamentales sobre las organizaciones de EPS por cuanto otorga un mayor *margen de maniobra* a las organizaciones inmersas en arenas oficiales de negociación con el Estado.

La estrategia de *distanciamiento y diferenciación* se reveló común en aquellos actores que reivindican una lógica de acción fundamentada en motivaciones de orden *ideológico*. En este marco, actores como el MESSE se muestran opuestos a las formas de regulación pública-estatal vigentes. El argumento que justifica esta demarcación de la agenda gubernamental radica en el riesgo inminente de desnaturalización que implica, según este actor, el acceso a la política de compra pública y el cumplimiento de sus requisitos. Los compromisos o, en términos de Calvo *et al.* (2019), acomodaciones institucionales, necesarios para este cumplimiento representan para este tipo de actores un *riesgo* muy elevado de *fragilización* de ciertos principios económicos como la reciprocidad, pero también en materia de autonomía.

Más allá del distanciamiento con los programas gubernamentales estudiados, un efecto colateral de esta postura es la convivencia en tensión con otras organizaciones que se reconocen como parte de la EPS; por ejemplo, las asociaciones de producción que, como se explicó en líneas anteriores, han emprendido un proceso de acción colectiva en el espacio público.

8.5.1 El «todo Estado» y tendencia a la instrumentalización de las organizaciones

Como parte de los resultados de la investigación se argumenta que existe una tendencia hacia el *estado-centrismo* en los dos contextos geográficos observados.

En ambos contextos (ecuatoriano y boliviano), la *fragmentación* entre distintos sujetos políticos —y, por tanto, la ausencia de un *actor unificado* en el espacio público— se relacionan con factores como la *heterogeneidad* de las iniciativas que conforman la EPS en el Ecuador y la economía comunitaria y solidaria en Bolivia, respectivamente. Las particularidades de las trayectorias institucionales que dieron origen a esta diversidad de actores —p. ej., movimiento sindical, movimiento cooperativo, movimiento social— han

determinado el tipo de estructuras de representación, espacios públicos en los que participan e interacciones con otros actores institucionales.

Así, en Bolivia, la inscripción de los sindicatos agrarios en la política pública se ha fundamentado históricamente en una *asimilación* del espacio público a la figura del Estado. Más precisamente, las interacciones con las autoridades gubernamentales se cristalizan en arenas oficiales de encuentro y el diálogo se basa en estrategias de cabildeo. Un fenómeno similar ha ocurrido históricamente con el sector cooperativo ecuatoriano. De hecho, las uniones y federaciones de cooperativas han actuado predominante en espacios públicos intermedios impulsados por el Estado y en los cuales las relaciones de poder se muestran claramente asimétricas.

Aún más reciente, en el Ecuador, los consejos consultivos, como espacios públicos intermedios, y las estructuras que se posicionan como «nuevos» sujetos políticos —las cámaras y redes de EPS— se originaron de la acción gubernamental y no necesariamente de una dinámica autónoma desde una lógica ascendente (*bottom-up*). De hecho, las cámaras y redes de EPS aparecieron en el marco institucional vigente (a partir de 2017) y están conformadas exclusivamente por las organizaciones de producción y servicios que participan en los programas de compra pública. Se constató que la puesta en marcha de ambas estructuras respondió a la acción proactiva de instancias gubernamentales (SERCOP y IEPS, respectivamente).

La participación en estos espacios de impulso gubernamental ha dado como resultado una serie de relaciones guiadas por una lógica descendente (*top-down*) entre autoridades gubernamentales e iniciativas de EPS. Al respecto, Cornwall (2004) plantea que en este tipo de espacios — que el autor denomina «*invited spaces*»— se espera que las organizaciones *cumplan* con el papel que el gobierno espera de ellas, evocando un rol sobre todo funcional. En oposición a este esquema, los «espacios populares» surgen de acciones ascendentes y las organizaciones desempeñan ahí un papel contra-hegemónico de acuerdo con sus propios principios y objetivos.

En efecto, se argumenta que la participación de las organizaciones en estas arenas oficiales ha sido instrumentalizada por las autoridades gubernamentales en la medida en que los espacios públicos han servido explícitamente como *instancias* de *validación* de las propuestas gubernamentales. Esta tendencia responde a una lógica de corte populista, puesto que si bien por un lado se promueve el reconocimiento y la ampliación de las prácticas de EPS; por el otro se instrumentaliza su potencial de acción colectiva o, en palabras de Cornwall (2004), su real potencial político.

En esta línea, en ambos contextos geográficos se evidenció un riesgo de cooptación de los líderes de los sujetos políticos, lo que contribuye a una *pérdida* ineludible de *autonomía* de las organizaciones a las que éstos representan respecto del poder gubernamental. En el caso ecuatoriano en particular, este riesgo se ve alimentado por la dependencia cada vez más

fuerte de las organizaciones de EPS respecto a los recursos provenientes del mercado público.

Por un lado, las autoridades públicas consideran a las cámaras y redes en cuestión como la forma organizativa «más afín» al proyecto político del «Buen vivir» por cuanto su origen mismo se derivó de la modalidad de arraigo político promovida por el gobierno: una sistemática *formalización* de las prácticas económicas y, en este caso, también políticas. Este sesgo hacia la formalización se reveló como uno de los elementos que caracteriza a los espacios intermedios en cuestión —en especial a los denominados consejos consultivos. Se constató por lo tanto una limitada representatividad del sector de la EPS en su conjunto.

Por otro lado, no menos importante, en los discursos de los representantes de las cámaras y redes de EPS, los proyectos que surgen de estos espacios públicos ubican a las instancias estatales como protagonistas, lo que incluso llega a justificar un tipo de injerencia en decisiones que, en otras condiciones, serían completamente inherentes a las organizaciones. Tanto en el Ecuador como en Bolivia, este fenómeno está relacionado con otro, más amplio, a nivel mesosocial: la denominada «recuperación» del Estado —promovida por los gobiernos de Correa y Morales, respectivamente— se traduce en el rol protagónico que debe cumplir el Estado en la economía y las demás esferas de la sociedad. Uno de los efectos de subjetivación de este fenómeno es la reivindicación de tal recuperación, por parte de los mismos actores sociales, como «uno de los mayores logros de los procesos políticos vigentes» (Vega Ugalde, 2017, p. 119).

8.5.2 Relaciones de clase y normalización de las iniciativas

Existe una clara tendencia a la reproducción de las relaciones de clase entre los técnicos del gobierno y los productores de la EPS que participan en la compra pública. Esta tensión se manifiesta en los argumentos técnicos desplegados por los actores gubernamentales que justifican, por ejemplo, los estudios de mercado como mecanismos para mantener precios de los productos (objeto de la compra pública) alejados de la realidad y las necesidades de los actores de base. Esta crítica se materializa en los espacios públicos intermedios en los cuales los actores participantes, que no quieren ser asimilados a «pobres», interrogan el mantenimiento de asimetrías al origen de las relaciones sociales locales.

No obstante, este despliegue de relaciones de clase se materializa al interior mismo de los espacios públicos por cuanto se identificó una tendencia a la normalización de la participación, al excluir determinadas categorías de actores que se reivindican como parte de la EPS, pero que no constan en registros públicos oficiales. De ahí que la representatividad en estos espacios de un sector heterogéneo resulta parcial. Se observa una vez más que la lógica dominante que guía a las acciones de reconocimiento de la

EPS pasa por un ejercicio de formalización; es decir, por la inclusión de los actores en los registros oficiales para su integración en el espacio público. Mientras las iniciativas socioeconómicas operen de manera informal, sus miembros continúan siendo categorizados como «poblaciones pobres».

Uno de los efectos de subjetivación de la política pública en el Ecuador es la asimilación del Estado como ente que concede «vida» a las organizaciones, incluso cuando la existencia y el funcionamiento de estas últimas preceden a todo procedimiento de registro oficial, tal como se ilustró en las distintas trayectorias institucionales ([capítulo 3](#)). Se argumenta entonces que la racionalidad detrás del impulso a la asociatividad es la formalización de las actividades productivas. La legalización de las iniciativas de EPS, bajo figuras legales que no necesariamente corresponden a los modos de funcionamiento de las iniciativas, es una condición para que éstas puedan ser incorporadas en los mecanismos de compra pública.

8.6 «SE HACE CAMINO AL ANDAR»: APERTURA HACIA NUEVAS LÍNEAS DE INVESTIGACIÓN

Al haber concluido la investigación sobre los procesos de institucionalización de «otra economía» en el Ecuador y Bolivia, en un marco político de reconocimiento del pluralismo, queda por abrir ciertos elementos de discusión que servirán como posibles líneas de investigación a futuro.

Las consideraciones de *género* se revelan como *la principal ausente* en los programas de compra pública inclusiva estudiados, pero también en el enfoque de investigación movilizado a lo largo de esta tesis. De hecho, no es coincidencia que, desde mi abordaje empírico, la cuestión de género no haya sido tratada ampliamente e, incluso, constituya una de las principales limitaciones del estudio. Si bien este vacío no tuvo un alcance negativo en los resultados, las realidades empíricas observadas —p. ej., iniciativas productivas conformadas predominantemente por mujeres y «nuevos» sujetos políticos liderados por mujeres— reflejan el potencial de incluir, en una siguiente etapa, una dimensión de género. El interés de ello radica en profundizar las tensiones derivadas de la complejidad que caracteriza a los procesos de institucionalización de la economía popular y solidaria.

Es necesario dar cuenta que la política pública analizada, presentada como «substantiva» en los discursos de los actores gubernamentales, aborda la cuestión de género únicamente a través del prisma de indicadores convencionales, desde un enfoque de «Mujeres en Desarrollo» (MED). Concretamente, el criterio de *discriminación positiva* aplicado en la compra pública para la inclusión de grupos vulnerables de la población —entre los cuales se ubica a las mujeres— se limita al fomento de la creación de empleo femenino respecto del empleo masculino. De ahí que sus indicadores se refieren básicamente a la composición de miembros efectivos en

la organización y al porcentaje de mujeres en el total de los miembros (respecto al de hombres).

El efecto de subjetivación que ha generado la persistencia de la omisión, en el campo de la política pública ecuatoriana, de una verdadera perspectiva de género (o, al menos, una más ambiciosa que la planteada) se constata en el sesgo que, como ex servidora pública, reproduce en mis elecciones teórico-metodológicas ahora en mi rol de investigadora. Resta solamente asumir este vacío y transformarlo en perspectiva dentro de un programa de investigación futuro. En este sentido, las perspectivas para futuras investigaciones se avizoran de gran interés empírico. Por ejemplo, al examinar qué tan *substantiva* es una determinada política y cuán *coherentes* son los criterios movilizados con un objetivo explícito de reconocimiento del pluralismo económico, la dimensión de género representa, en sí, un eje con potencial para guiar este debate. En esta línea queda por cuestionar aspectos *más políticos*, relacionados con las dinámicas de *empoderamiento* o con el potencial de *emancipación* de las acciones promovidas por la política pública y orientadas a las mujeres en las organizaciones participantes.

En particular, un elemento a dilucidar sería por qué los programas públicos en el Ecuador inciden en el trabajo productivo (y, en especial en la generación de ingresos), mas no buscan de manera explícita transformar la división sexual del trabajo; por el contrario la profundizan. De hecho, la orientación de tareas en la esfera social-reproductiva hacia las mujeres en el marco de la política pública es flagrante. Por tanto queda pendiente cuestionar el *tipo* de trabajos que se impulsa para las mujeres desde los programas de compra inclusiva y hasta qué grado estos programas estarían naturalizando ciertos roles de género atribuidos a la feminidad (p. ej., las actividades de preparación de alimentos y la confección textil) y las relaciones de dominación resultantes de este fenómeno.

La inclusión de las mujeres en las actividades productivas representa una fuente de tensión respecto de la concepción y la gestión dominante de la economía. De ahí que otro elemento a profundizar sería la existencia de una relación de género que refleje la separación entre las esferas privada y pública en las que actúan las iniciativas de EPS. Dicho de otro modo se podría interrogar *si*, más allá del mejoramiento de ingresos de las mujeres, mediante su participación en la compra pública, se promueve una articulación entre las esferas económica y política a través de la valorización de la esfera reproductiva además de la productiva —y de qué manera. Un cuestionamiento sobre el fortalecimiento de la agencia económica y sociopolítica de las mujeres abre nuevamente el camino para reflexiones relacionadas con el carácter emancipatorio en el papel que las autoridades públicas asignan a las iniciativas de «otra forma» de concebir y practicar la economía.

Otro punto de la tesis que merecería profundizarse es la contextualización de la institucionalización de la pluralidad económica en un balance meso y macrosocial, desde una lectura de los «regímenes nacional-populares» de las izquierdas de América latina a los cuales tanto el Ecuador, como Bolivia son asociados (Bataillon y Prévôt-Schapira, 2009; Coraggio y Laville, 2014).

En la restitución de las trayectorias que históricamente dieron lugar a distintos actores —y sujetos políticos— de la EPS en el Ecuador y de la economía comunitaria y solidaria en Bolivia, se dio cuenta de las relaciones —en tensión— entre el Estado y la sociedad civil, abordando las continuidades y rupturas en cuanto al reconocimiento del pluralismo económico. Abordar este mismo ejercicio, desde una mirada a los ciclos políticos y económicos latinoamericanos (del neo-populismo al neo-conservadurismo en la región), permitiría identificar las tensiones que surgen más allá de las representaciones mercantiles y no mercantiles de la economía (es decir, de la oposición dialéctica entre concepciones formal y substantiva) de los actores (Estado, estructuras de apoyo y organizaciones económicas). Este análisis resultaría complementario en la medida en que apunta a evidenciar las tensiones resultantes de las formas de clientelismo y de control del Estado que también estarían a la raíz de las tensiones en la institucionalización de «otra economía».

Otra línea de investigación futura sería la fragilidad institucional de los regímenes nacional-populares. Dicho de otro modo ¿qué tan sostenible es el modelo inspirado del «Buen vivir» y qué tan sostenibles son las políticas redistributivas que se han convertido en su emblema? Desde una perspectiva neo-keynesiana, la sostenibilidad de estas políticas de redistribución depende del ingreso continuo de renta internacional y de inversiones que permitan aumentar la productividad de la economía. Según Coraggio (2014a, p. 69), la variante nacional-popular no procura necesariamente transformaciones sistémicas no capitalistas, sino que replantea el modelo de desarrollo a partir de un «capitalismo nacional regulado» al que pretende integrar, con mayor productividad, a los actores económicos, entre los cuales se incluye a las organizaciones de economía popular y solidaria.

A la vez, la continuidad del modelo a mediano y largo plazo dependería de la inversión para transformar la matriz productiva que permita limitar la dependencia del sector primario-exportador. De ahí que sería oportuno preguntarse en qué condiciones se podría superar la perspectiva economicista (neo-economicismo) de las izquierdas actuales en América latina que, como señala Monedero (2014), aunque se definen progresistas, apuestan a un modelo económico limitado a una gestión tecnócrata y eficiente para regular y redirigir el capitalismo nacional. Las previsiones macroeconómicas para el 2020 no son optimistas, al menos para el Ecuador donde se prevé una desaceleración drástica del aparato productivo

(Weisbrot y Arauz, 2019). El giro hacia una política de corte neoliberal es aparentemente ineluctable.

Frente a ello, para futuras investigaciones, resulta pertinente cuestionarse sobre aspectos como: ¿qué rezagos quedarían de la política denominada del «Buen vivir»? ¿qué ocurrirá con el andamiaje estatal especializado en la EPS, considerado como parte del amplio proceso de reconocimiento jurídico-administrativo de este sector en el Ecuador? Más precisamente, ¿cuál es la perspectiva de la compra pública inclusiva? ¿se migrará hacia nuevos referentes normativos, nuevas representaciones sociales de lo económico en el diseño y la implementación de la política pública? y ¿en qué dirección? Estos elementos, tan básicos como aparentan, aportarían a un debate más complejo sobre el «Buen vivir» visto como proyecto político innovador y de ruptura con modelos de inspiración neoliberal.

Concluida la investigación se insiste en que las iniciativas que se identifican como economía popular, economía solidaria, economía comunitaria no deben ser idealizadas puesto que no están exentas de contradicciones. Para los actores populares, la participación en la política pública, constituye un medio legítimo de sobrellevar condiciones adversas. De ahí que seguiremos interrogando sobre lo que está en juego para su sostenibilidad, así como lo que hace su capacidad de resistencia y resiliencia.

No menos importante, continuar el estudio sobre el rol del espacio público y la (re)configuración de los sujetos políticos encuentra su pertinencia frente a la presunta instalación del neo-conservadurismo (¿giro a la derecha populista?), como parte del «doble movimiento» planteado por Polanyi (1944). Por lo tanto, como perspectiva de investigación se plantea prestar atención a la evolución de los espacios públicos vigentes, más allá de las reformas institucionales que emprenda (o no) el Estado. Esta mirada permitiría dar cuenta de (¿nuevas?) dinámicas de arraigo político de los actores no estatales, en particular de aquellas iniciativas socioeconómicas emprendidas por actores populares en su búsqueda de reconocimiento político de sus necesidades, lógicas de acción y proyectos de vida.

Al analizar tanto los contextos meso-institucionales en los que operan las organizaciones como su funcionamiento a nivel microsocioal, esta investigación pretende contribuir a los debates sobre la institucionalización de la pluralidad económica, en particular destacando las especificidades de las experiencias de acción pública de la economía solidaria en América Latina.

BIBLIOGRAFÍA

- Acosta, A. (2010). *Una lectura de los principales componentes económicos, políticos y sociales de Ecuador durante el año 2009*. FES-ILDIS; FLACSO. Quito. Recuperado desde https://www.fes-ecuador.org/fileadmin/user_upload/pdf/393%20ANACOY2010_0509.pdf
- Acosta, A. (2011). El Buen (con) Vivir, una utopía por (re) construir: Alcances de la Constitución de Montecristi. *Otra Economía*, 4(6), 8-31. Recuperado desde <http://unisinos.br/revistas/index.php/otraeconomia/article/view/1177>
- Acosta, A. (2018). Living well from an Ecuadorian perspective: Philosophies without philosophers, actions without theories. In R. Munck & R. Delgado Wise (Eds.), *Reframing Latin American Development* (pp. 99-121). doi:10.4324/9781315170084
- Ahrne, G., & Brunsson, N. (2005). Organizations and meta-organizations. *Scandinavian Journal of Management*, 21(4), 429-449. Retrieved from <https://ideas.repec.org/a/eee/scaman/v21y2005i4p429-449.html>
- Allen, P., FitzSimmons, M., Goodman, M., & Warner, K. (2003). Shifting plates in the agrifood landscape: The tectonics of alternative agrifood initiatives in California. *Journal of Rural Studies*, 19(1), 61-75. doi:10.1016/S0743-0167(02)00047-5
- Anderson, M. D. (2008). Rights-based food systems and the goals of food systems reform. *Agriculture and Human Values*, 25(4), 593-608. doi:10.1007/s10460-008-9151-z
- Andino, V. (2014). Continuidades y rupturas entre los enfoques de economía solidaria y desarrollo local. En Y. Jubeto-Ruiz, L. Guridi Aldanondo & M. Fernández-Villa (Eds.), *Diálogos sobre economía social y solidaria en Ecuador: encuentros y desencuentros con las propuestas para otra economía* (pp. 59-148). Bilbao: Universidad del País Vasco.
- Andino, V. (2017). De palabras con poder y acciones con libertad. Análisis de los posibles efectos del marco legal en el sector de la economía popular y solidaria en el Ecuador y propuestas para seguir actuando en libertad. En M. Fernández Villa, L. Guridi Aldanondo & Y. Jubeto-Ruiz (Eds.), *Políticas públicas territoriales para la economía social y solidaria en Loja* (pp. 11-145). Bilbao: Hegoa.
- Angrosino, M. (2007). *Doing ethnographic and observational research*. doi:10.4135/9781849208932
- Ansoms, A., Cioffo, G., Dawson, N., Desiere, S., Huggins, C., Leegwater, M., ... Damme, J. V. (2018). The Rwandan agrarian and land sector modernisation: Confronting macro performance with lived expe-

- riences on the ground. *Review of African Political Economy*, 45(157), 408–431. doi:[10.1080/03056244.2018.1497590](https://doi.org/10.1080/03056244.2018.1497590)
- Antezana-Ergueta, L. (1982). *La revolución campesina en Bolivia: historia del sindicalismo campesino*. La Paz: Empresa Editora Siglo.
- Arce Catacora, L. A. (2011). El nuevo modelo económico, social, comunitario y productivo. *Economía Plural*, 1(1), 3-12. Recuperado desde https://medios.economiayfinanzas.gob.bo/MH/documentos/Materiales_UCS/Revistas/Revista_01.pdf
- Barley, S. R. (2011). Signifying institutions. *Management Communication Quarterly*, 25(1), 200–206. doi:[10.1177/0893318910389434](https://doi.org/10.1177/0893318910389434)
- Barley, S. R., & Tolbert, P. S. (1997). Institutionalization and structuration: Studying the links between action and institution. *Organization studies*, 18(1), 93–117. Retrieved from <http://oss.sagepub.com/content/18/1/93.short>
- Bataillon, G. & Prévôt-Schapira, M.-F. (2009). Les gauches latino-américaines. *Problèmes d'Amérique latine*, 71(1), 6. doi :[10.3917/pal.071.0006](https://doi.org/10.3917/pal.071.0006)
- Battilana, J., & Dorado, S. (2010). Building sustainable hybrid organizations: The case of commercial microfinance organizations. *Academy of Management Journal*, 53(6), 1419–1440. doi:[10.5465/amj.2010.57318391](https://doi.org/10.5465/amj.2010.57318391)
- Bauwens, T., Huybrechts, B., & Dufays, F. (2019). Understanding the diverse scaling strategies of social enterprises as hybrid organizations: The case of renewable energy cooperatives. *Organization & Environment*, 108602661983712. doi:[10.1177/1086026619837126](https://doi.org/10.1177/1086026619837126)
- Bauwens, T., & Lemaître, A. (2014). Popular economy in Santiago de Chile: State of affairs and challenges. *World Development*, 64, 65–78. doi:[10.1016/j.worlddev.2014.05.015](https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2014.05.015)
- Beaud, M. (2010). *Histoire du capitalisme. 1500-2010* (6^e éd.). Paris : Points.
- Becker, M. (2011). Correa, indigenous movements, and the writing of a new constitution in Ecuador. *Latin American Perspectives*, 38(1), 47–62. doi:[10.1177/0094582X10384209](https://doi.org/10.1177/0094582X10384209)
- Becker, M. (2013). The stormy relations between Rafael Correa and social movements in Ecuador. *Latin American Perspectives*, 40(3), 43–62. doi:[10.1177/0094582X13479305](https://doi.org/10.1177/0094582X13479305)
- Besharov, M. L., & Smith, W. K. (2014). Multiple institutional logics in organizations: Explaining their varied nature and implications. *Academy of Management Review*, 39(3), 364–381. doi:[10.5465/amr.2011.0431](https://doi.org/10.5465/amr.2011.0431)
- Betancourt, A. C. (1999). *Sistematización de la experiencia de RENACC: La comercialización comunitaria en el nuevo contexto*. Santa Cruz, Bolivia: PADER/COSUDE.

- Bidet, É. (2003). L'insoutenable grand écart de l'économie sociale. Isomorphisme institutionnel et économie solidaire. *Revue du MAUSS*, 21(1), 162-178. doi :[10.3917/rdm.021.0162](https://doi.org/10.3917/rdm.021.0162)
- Blake, C. H., & Morris, S. D. (2009). *Corruption and democracy in Latin America*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press.
- Block, F. L., & Somers, M. R. (2016). *The power of market fundamentalism: Karl Polanyi's critique*.
- Boltanski, L. (1990). *L'amour et la justice comme compétences*. doi :[10.3917/meta.bolta.1990.01](https://doi.org/10.3917/meta.bolta.1990.01)
- Boltanski, L. & Chiapello, È. (1999). *Le nouvel esprit du capitalisme*. Paris : Gallimard.
- Boltanski, L. & Thévenot, L. (1991). *De la justification : les économies de la grandeur*. Paris : Gallimard.
- Boltanski, L., & Thévenot, L. (1999). The sociology of critical capacity. *European Journal of Social Theory*, 2(3), 359-377. doi:[10.1177/136843199002003010](https://doi.org/10.1177/136843199002003010)
- Boron, A. A. (2014). El Socialismo del siglo XXI: breves notas sobre algunas experiencias recientes, y otras no tan recientes, de América Latina. En J. L. Coraggio & J.-L. Laville (Eds.), *Reinventar la izquierda en el siglo XXI: hacia un diálogo Norte-Sur* (pp. 237-252). Buenos Aires: Universidad Nacional de General Sarmiento.
- Borth, J. P. (2014). Las compras públicas de alimentos: ¿una alternativa para la producción agrícola campesina? En J. P. Borth & B. Elías-Argandoña (Eds.), *Las Compras públicas. ¿Alternativa de mercado para la agricultura familiar campesina?* (pp. 11-28). La Paz: Agrónomos y Veterinarios sin Fronteras.
- Borth, J. P. & Elías-Argandoña, B. (Eds.). (2014). *Las Compras públicas. ¿Alternativa de mercado para la agricultura familiar campesina?* La Paz: Agrónomos y Veterinarios sin Fronteras, 1.
- Bouchard, M. J. (Ed.). (2009). *The worth of the social economy: An international perspective*. New York: Lang.
- Bouillé, J. & Cornée, S. (2017). La gouvernance des organisations de l'Economie Sociale et Solidaire à l'épreuve dynamique de leurs « Grands ». *Annals of Public and Cooperative Economics*, 88(4), 567-588. doi :[10.1111/apce.12173](https://doi.org/10.1111/apce.12173)
- Bowen, G. A. (2009). Document analysis as a qualitative research method. *Qualitative Research Journal*, 9(2), 27-40. doi:[10.3316/QRJ0902027](https://doi.org/10.3316/QRJ0902027)
- Boxenbaum, E., & Jonsson, S. (2008). Isomorphism, diffusion and decoupling. In R. Greenwood, C. Oliver, K. Sahlin, & R. Suddaby (Eds.), *The SAGE Handbook of Organizational Institutionalism* (pp. 78-98). London: SAGE.
- Braudel, F. (1958). Histoire et sciences sociales : La longue durée. *Annales. Histoire, Sciences Sociales*, 13(4), 725-753. doi :[10.3406/ahess.1958.2781](https://doi.org/10.3406/ahess.1958.2781)
- Braudel, F. (1985). *La dynamique du capitalisme*. Paris : Flammarion.

- Brunori, G. (2007). Local food and alternative food networks: A communication perspective. *Anthropology of food*, S2. Retrieved from <http://journals.openedition.org/aof/430>
- Caillé, A. & Laville, J.-L. (2007). Actualité de Karl Polanyi. *Revue du MAUSS*, 29(1), 80. doi:[10.3917/rdm.029.0080](https://doi.org/10.3917/rdm.029.0080)
- Calvo, S., & Morales, A. (2013). *The social and solidarity economy in Ecuador: Opportunities and challenges*. Living in Minca. Quito. Retrieved from http://base.socioeco.org/docs/minca_ecuador.pdf
- Calvo, S., Syrett, S., & Morales, A. (2019). The political institutionalization of the social economy in Ecuador: Indigeneity and institutional logics. *Environment and Planning C: Politics and Space*, 239965441985771. doi:[10.1177/2399654419857719](https://doi.org/10.1177/2399654419857719)
- Caria, S. & Domínguez, R. (2014). El porvenir de una ilusión: La ideología del Buen Vivir. *América Latina Hoy*, 67, 139. doi:[10.14201 / alh201467139163](https://doi.org/10.14201/alh201467139163)
- Caria, S., & Domínguez, R. (2016). Ecuador's Buen Vivir: A new ideology for development. *Latin American Perspectives*, 43(206), 18–33. doi:[10.1177/0094582X15611126](https://doi.org/10.1177/0094582X15611126)
- Carranza-Barona, C. C. (2011). *Políticas públicas en alimentación y nutrición: Los programas de alimentación social del Ecuador*. Quito: Ediciones Abya-Yala, FLACSO, Sede Ecuador.
- Carrero Planes, V., Soriano Miras, R. M. & Trinidad Requena, A. (2012). *Teoría fundamentada, «grounded theory»: el desarrollo de teoría desde la generalización conceptual* (2.^a ed.). Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.
- Carter, C., & Mueller, F. (2002). The “Long March” of the management modernizers: Ritual, rhetoric and rationality. *Human Relations*, 55(11), 1325–1354. doi:[10.1177/0018726702055011920](https://doi.org/10.1177/0018726702055011920)
- Cassell, C., & Symon, G. (Eds.). (2004). *Essential guide to qualitative methods in organizational research*. London ; Thousand Oaks: SAGE.
- Castelao Caruana, M. E., & Srnc, C. C. (2013). Public policies addressed to the social and solidarity economy in south america. toward a new model? *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, 24(3), 713–732. doi:[10.1007/s11266-012-9276-y](https://doi.org/10.1007/s11266-012-9276-y)
- Cattani, A. D., Coraggio, J. L. & Laville, J.-L. (Eds.). (2009). *Diccionario de la otra economía*. Buenos Aires: Altamira.
- Celis, K. (2016). *Participación de los actores de la economía popular y solidaria y las microempresas en la compra pública en el año 2015* (Cuaderno de trabajo N.º 4). SERCOP. Quito. Recuperado desde https://portal.compraspublicas.gob.ec/sercop/wp-content/uploads/2016/05/participacion_EPS_microempresas_2015.pdf
- Chaifetz, A., & Jagger, P. (2014). 40 Years of dialogue on food sovereignty: A review and a look ahead. *Global Food Security*, 3(2), 85–91. doi:[10.1016/j.gfs.2014.04.002](https://doi.org/10.1016/j.gfs.2014.04.002)

- Chambers, R. (2004). *Ideas for development: Reflecting forwards* (IDS Working Paper No. 238). Institute of Development Studies. Brighton. Retrieved from <http://opendocs.ids.ac.uk/opendocs/handle/123456789/669>
- Chametzky, B. (2016). Coding in classic grounded theory: I've done an interview; now what? *Sociology Mind*, 6(4), 163–172. doi:10.4236/sm.2016.64014
- Charmaz, K. (2006). *Constructing grounded theory*. London; Thousand Oaks, CA: SAGE.
- Chemin, C. & Gilbert, P. (2010). L'évaluation de la performance, analyseur de la gouvernance associative. *Politiques et management public*, 27(1), 55–78. doi:10.4000/pmp.1980
- Chiapello, È. & Gilbert, P. (2013). La gestion comme technologie économique. In P. Steiner & F. Vatin (Éd.), *Traité de sociologie économique* (p. 359–398). doi:10.3917/puf.stein.2013.01.0359
- Clark, A. K., & Becker, M. (2007). Indigenous peoples and state formation in modern Ecuador. In A. K. Clark & M. Becker (Eds.), *Highland Indians and the State in Modern Ecuador* (pp. 1–21). Pittsburgh, PA: University of Pittsburgh Press. Retrieved from <http://www.upress.pitt.edu/htmlSourceFiles/pdfs/9780822943365exr.pdf>
- Cloutier, C., Gond, J.-P., & Leca, B. (2017). Justification, evaluation and critique in the study of organizations: An introduction to the volume. In C. Cloutier, J.-P. Gond, & B. Leca (Eds.), *Research in the sociology of organizations* (Vol. 52, pp. 3–29). doi:10.1108/S0733-558X20170000052001
- Cloutier, C., & Langley, A. (2013). The logic of institutional logics: Insights from French pragmatist sociology. *Journal of Management Inquiry*, 22(4), 360–380. doi:10.1177/1056492612469057
- Cohen, J. L., & Arato, A. (1999). *Civil society and political theory*. Cambridge, MA: MIT Press.
- Colloredo-Mansfeld, R., Mantilla, P., & Antrosio, J. (2012). Rafael Correa's multicolored dream shirt: Commerce, creativity, and national identity in post-neoliberal Ecuador. *Latin American and Caribbean Ethnic Studies*, 7(3), 275–294. doi:10.1080/17442222.2012.723907
- Colque, G., Urioste, M. & Eyzaguirre, J. L. (2015). *Marginalización de la agricultura campesina e indígena: dinámicas locales, seguridad y soberanía alimentaria*. La Paz: Tierra. Recuperado desde <https://hdl.handle.net/10625/54106>
- Cooperativas de las Américas. (2019). Principios y valores cooperativos. Recuperado desde <https://www.aciamericas.coop/Principios-y-Valores-Cooperativos-4456>
- Coque Martínez, J. (2001). El cooperativismo rural en zonas desfavorecidas: una panorámica de los orígenes y situación actual en África, Asia y los antiguos países socialistas del este de Europa. *Cuadernos*

- de Desarrollo Rural*, 47, 9-53. Recuperado desde <https://revistas.javeriana.edu.co/index.php/desarrolloRural/article/view/2064>
- Coraggio, J. L. (1999). La economía popular es más que la suma de microproyectos. *Política y Sociedad*, 31, 133-141. Recuperado desde <http://revistas.ucm.es/index.php/POSO/article/viewFile/POSO9999230133A/24782>
- Coraggio, J. L. (2008). La sostenibilidad de los emprendimientos de la economía social y solidaria. *Otra Economía*, 2(3), 41-57. Recuperado desde <https://revistaotraeconomia.org/index.php/otraeconomia/article/view/1105>
- Coraggio, J. L. (2009). Los caminos de la economía social y solidaria. *Íconos, Revista de Ciencias Sociales*, 33, 29-38. doi:10.17141/iconos.33.2009.314
- Coraggio, J. L. (2013a). De Polanyi à l'économie sociale et solidaire en Amérique latine. In I. Hillenkamp & J.-L. Laville (Éd.), *Socioéconomie et démocratie. L'actualité de Karl Polanyi* (p. 169-183). Paris : Érés.
- Coraggio, J. L. (2013b). *La presencia de la economía social y solidaria (ESS) y su institucionalización en América latina* (Working Paper N.º 2013). UNRISD. Geneva. Recuperado desde [http://www.unrisd.org/unrisd/website/document.nsf/\(httpPublications\)/492C193BB2501547C1257B5F006A097B](http://www.unrisd.org/unrisd/website/document.nsf/(httpPublications)/492C193BB2501547C1257B5F006A097B)
- Coraggio, J. L. (2014a). Otra política, otra economía, otras izquierdas. En J. L. Coraggio & J.-L. Laville (Eds.), *Reinventar la izquierda en el siglo XXI: hacia un diálogo Norte-Sur* (pp. 35-84). Buenos Aires: Universidad Nacional de General Sarmiento.
- Coraggio, J. L. (2014b). Una lectura de Polanyi desde la economía social y solidaria en América Latina. *Cadernos Metrópole*, 16(31), 17-35. doi:10.1590/2236-9996.2014-3101
- Coraggio, J. L. (2015). L'économie sociale et solidaire et son institutionnalisation en Amérique latine : cinq pays, cinq processus. *Revue française de socio-économie*, 15(1), 233-252. doi:10.3917/rfse.015.0233
- Coraggio, J. L., Eynaud, P., Ferrarini, A., França Filho, G. C. da, Gaiger, L. I., Hillenkamp, I., ... Wanderley, F. (2015). The theory of social enterprise and pluralism: Solidarity-type social enterprise. In J.-L. Laville, D. R. Young, & P. Eynaud (Eds.), *Civil society, the third sector and social enterprise: Governance and democracy* (pp. 234-249). Abingdon; New York: Routledge.
- Coraggio, J. L. & Laville, J.-L. (Eds.). (2014). *Reinventar la izquierda en el siglo XXI: hacia un diálogo Norte-Sur*. Buenos Aires: Universidad Nacional de General Sarmiento.
- Cornwall, A. (2004). Introduction: New democratic spaces? the politics and dynamics of institutionalised participation. *IDS Bulletin*, 35(2), 1-10. doi:10.1111/j.1759-5436.2004.tb00115.x

- Cubillo-Guevara, A. P. (2016). Genealogía inmediata de los discursos del buen vivir en Ecuador (1992-2016). *América Latina Hoy*, 74, 125-144. doi:[10.14201/alh201674125144](https://doi.org/10.14201/alh201674125144)
- D'Amours, M. (2002). Économie sociale au Québec : Vers un clivage entre entreprise collective et action communautaire. *RECMA, Revue internationale de l'économie sociale*, (284), 31-44. doi :[10.7202/1022268ar](https://doi.org/10.7202/1022268ar)
- Da Ros, G. (2007). El movimiento cooperativo en el Ecuador. Visión histórica, situación actual y perspectivas. *Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, 50, 249-284.
- Dagnino, G. B., Leroy, F. & Yami, S. (2007). La dynamique des stratégies de coopération. *Revue française de gestion*, 33(176), 87-98. doi :[10.3166/rfg.176.87-98](https://doi.org/10.3166/rfg.176.87-98)
- Dahan, N. (2005). Can there be a resource-based view of politics? *International Studies of Management & Organization*, 35(2), 8-27. doi:[10.1080/00208825.2005.11043729](https://doi.org/10.1080/00208825.2005.11043729)
- Dale, G. (2010). *Karl Polanyi: The limits of the market*. Cambridge ; Malden, MA: Polity Press.
- Dart, R. (2004). Being “business-like” in a nonprofit organization: A grounded and inductive typology. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 33(2), 290-310. doi:[10.1177/0899764004263522](https://doi.org/10.1177/0899764004263522)
- De La Fuente, M. (2001). *Participación popular y desarrollo local: la situación de los municipios rurales de Cochabamba y Chuquisaca*. PROMEC/UMSS. Cochabamba. Recuperado desde <http://www.insumisos.com/lecturasinsumisas/Participacion%20popular%20y%20desarrollo%20local.pdf>
- de la Torre, C., & Ortiz Lemos, A. (2015). Populist polarization and the slow death of democracy in Ecuador. *Democratization*, 23(2), 221-241. doi:[10.1080/13510347.2015.1058784](https://doi.org/10.1080/13510347.2015.1058784)
- de Soto, H. (1987). *El otro sendero: la revolución informal* (2.^a ed.). Buenos Aires: Sudamericana.
- de Sousa Santos, B. (2014). ¿Reinventar las izquierdas? En J. L. Coraggio & J.-L. Laville (Eds.), *Reinventar la izquierda en el siglo XXI: hacia un diálogo Norte-Sur* (pp. 143-164). Buenos Aires: Universidad Nacional de General Sarmiento.
- Defourny, J., & Nyssens, M. (2012). Conceptions of social enterprise in Europe: A comparative perspective with the United States. In B. Gidron & Y. Hasenfeld (Eds.), *Social enterprises: An organizational perspective* (pp. 71-90). Basingstoke; New York: Palgrave Macmillan.
- Defourny, J., & Nyssens, M. (2017). Fundamentals for an international typology of social enterprise models. *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, 28(6), 2469-2497.
- Defrancesco, E., Gatto, P., Runge, F., & Trestini, S. (2008). Factors affecting farmers' participation in agri-environmental measures: A Northern

- Italian perspective. *Journal of Agricultural Economics*, 59(1), 114–131. doi:10.1111/j.1477-9552.2007.00134.x
- Degavre, F. & Lemaître, A. (2008). Approches substantives de l'économie : des outils pour l'étude des organisations d'économie sociale. *Revue Interventions économiques*, 38. doi :10.4000/interventionseconomiques.313
- Deneulin, S., & Shahani, L. (Eds.). (2009). *An introduction to the human development and capability approach: Freedom and agency*. London; Sterling, VA; Ottawa, ON: Earthscan; International Development Research Centre. Retrieved from <http://epe.lac-bac.gc.ca/100/200/301/idrc-crdi/2009/9781844078066.pdf>
- Devisscher Leroux, M. (1996). *La problemática de la gestión en las organizaciones económicas campesinas: un análisis comparado en Bolivia*. Cuzco: Centro de Estudios Regionales Andinos Bartolomé de Las Casas.
- DiMaggio, P., & Powell, W. (1983). The iron cage revisited: Institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields. *American Sociological Review*, 48(2), 147–160.
- Disney, J. L., & Williams, V. S. (2014). Latin American social movements and a New Left consensus: State and civil society challenges to neoliberal globalization. *New Political Science*, 36(1), 1–31. doi:10.1080/07393148.2013.864897
- Elías Argandoña, B., Valdivia, G. & Romero, A. (2014). Las compras agroalimentarias del Estado: ¿Una oportunidad para los pequeños productores? En J. P. Borth & B. Elías-Argandoña (Eds.), *Las compras públicas. ¿Alternativa demercado para la agricultura familiar campesina?* (pp. 51-80). La Paz: Agrónomos y Veterinarios sin Fronteras.
- Ellner, S. (2012). The distinguishing features of Latin America's New Left in power: The Chavez, Morales, and Correa governments. *Latin American Perspectives*, 39(1), 96–114. doi:10.1177/0094582X11425333
- Eme, B. (2009). Miserias and worth of the evaluation of the social and solidarity-based economy. For a paradigm of communicational evaluation. In M. J. Bouchard (Ed.), *The worth of the social economy: An international perspective* (pp. 63–83). New York: Lang.
- Eme, B. & Laville, J.-L. (2006). Économie solidaire. In Cattani & J.-L. Laville (Éd.), *Dictionnaire de l'autre économie*. Paris : Gallimard.
- Enjolras, B. (2009). The public policy paradox. normative foundations of social economy and public policies. which consequences for evaluation strategies? In M. J. Bouchard (Ed.), *The worth of the social economy: An international perspective* (pp. 43–62). New York: Lang.
- Enteman, W. F. (2007). Managerialism and the transformation of the academy. *Philosophy of Management*, 6(1), 5–16. doi:10.5840/pom2007612

- Escobar, A. (2010). Latin America at a crossroads: Alternative modernizations, post-liberalism, or post-development? *Cultural Studies*, 24(1), 1–65. doi:10.1080/09502380903424208
- Escobar, A. (2011). Una minga para el posdesarrollo. *Signo y pensamiento*, 30(58), 278–284. Recuperado desde http://www.scielo.org.co/scielo.php?pid=S0120-48232011000100020&script=sci_abstract
- Escobar, A. (2014). De la crítica al desarrollismo al pensamiento sobre otra economía: pluriverso y pensamiento relacional. En J. L. Coraggio & J.-L. Laville (Eds.), *Reinventar la izquierda en el siglo XXI: hacia un diálogo Norte-Sur* (pp. 191–206). Buenos Aires: Universidad Nacional de General Sarmiento.
- Espinosa, B. (2009). Comercio justo: traducción y cooperación en Ecuador. *Revista pueblos y fronteras digital*, 4(7), 87–115. Recuperado desde http://www.flacsoandes.edu.ec/web/imagesFTP/1284656305.Espinosa_003.pdf
- Espinosa, B. (2010). *Agir dans une pluralité de mondes : le cas du commerce équitable en Équateur*. Louvain-la-Neuve : Presses universitaires de Louvain.
- Espinosa, B. (2017). *Las redes de comercio justo: interacciones entre el don y el intercambio mercantil*. Quito: FLACSO Ecuador.
- Ettlinger, N., & Hartmann, C. D. (2015). Post/neo/liberalism in relational perspective. *Political Geography*, 48, 37–48. doi:10.1016/j.polgeo.2015.05.009
- Evans, M., & Syrett, S. (2007). Generating social capital?: The social economy and local economic development. *European Urban and Regional Studies*, 14(1), 55–74. doi:10.1177/0969776407072664
- Eymard-Duvernay, F. (2004). *Économie politique de l'entreprise*. Paris : La Découverte. Récupérée à partir de <http://www.cairn.info/economie-politique-de-l-entreprise--9782707133540.htm>
- Eynaud, P., Laville, J.-L., dos Santos, L., Banerjee, S., Avelino, F., & Hulgård, L. (Eds.). (2019). *Theory for social enterprise and pluralism: Social movements, solidarity economy, and Global South*. doi:10.4324/9780429291197
- Fernández Rodríguez, C. J. (2017). Estudios críticos de la gestión: estudios culturales de los conflictos en el mundo del trabajo. *Política y Sociedad*, 54(1). doi:10.5209/POSO.52063
- Flores, L. & Ton, G. (2015). *Inteligencia organizativa y desempeño económico de organizaciones económicas campesinas: dinámicas alrededor de planes de negocios para dar valor agregado a la producción campesina*. La Paz: CIOEC Bolivia. Recuperado desde <http://edepot.wur.nl/353897>
- Fontaine, G. (2015). *El análisis de políticas públicas: conceptos, teorías y métodos*. Barcelona: Anthropos. Recuperado desde <http://www.digitali publishing.com/a/41673/>

- Fraisie, L. (2005). Les enjeux d'une action publique en faveur de l'économie sociale et solidaire. In J.-L. Laville, J.-P. Magnen, G. C. da França Filho & A. Medeiros (Éd.), *Action publique et économie solidaire : une perspective internationale* (p. 335-345). doi :[10.3917/eres.lavil.2005.01.0335](https://doi.org/10.3917/eres.lavil.2005.01.0335)
- Fraisie, L., Guérin, I. & Laville, J.-L. (2007). Économie solidaire : des initiatives locales à l'action publique. Introduction. *Revue Tiers Monde*, 190(2), 245-253. doi :[10.3917/rtm.190.0245](https://doi.org/10.3917/rtm.190.0245)
- Fraser, N. (2014). Can society be commodities all the way down? Post-Polanyian reflections on capitalist crisis. *Economy and Society*, 43(4), 541-558. doi:[10.1080/03085147.2014.898822](https://doi.org/10.1080/03085147.2014.898822)
- Friedland, R., & Alford, R. (1991). Bringing society back in: Symbols, practices and institutional contradictions. In W. Powell & P. Dimaggio (Eds.), *The New Institutionalism in Organizational Analysis* (pp. 232-263). Chicago: University of Chicago Press.
- Gaiger, L. I. (2003). L'économie solidaire au Brésil : l'exemple du sud. *Revue du MAUSS*, 21(1), 80. doi :[10.3917/rdm.021.0080](https://doi.org/10.3917/rdm.021.0080)
- Gaiger, L. I. (2007). Nouvelles formes de production non capitalistes au Brésil : sens et faisabilité. *Revue Tiers Monde*, 190(2), 309. doi :[10.3917/rtm.190.0309](https://doi.org/10.3917/rtm.190.0309)
- Gaiger, L. I., Nyssens, M., & Wanderley, F. (Eds.). (2019). *Social enterprise in Latin America: Theory, models and practice*. New York: Routledge.
- Garcés-Velástegui, P. F. (2014). El desarrollo y sus descontentos: el económico, el humano y la alternativa – el Buen Vivir. *Revista Axioma*, 1(12), 27-33. Recuperado desde <http://axioma.pucesi.edu.ec/index.php/axioma/article/view/394>
- García Linera, Á. (2010). El socialismo comunitario. Un aporte de Bolivia al mundo. *Revista de Análisis. Reflexiones sobre la coyuntura*, 3(5), 7-18. Recuperado desde <http://tinyurl.com/o2x5qsh>
- García, S. (2013). *Sumak kawsay o buen vivir como alternativa al desarrollo en Ecuador. Aplicación y resultados en el gobierno de Rafael Correa (2007-2011)* (Tesis doctoral, Universidad Complutense de Madrid, Madrid).
- Gasper, D. (2007). What is the capability approach? Its core, rationale, partners and dangers. *The Journal of Socio-Economics*, 36(3), 335-359. doi:[10.1016/j.socrec.2006.12.001](https://doi.org/10.1016/j.socrec.2006.12.001)
- Gérald, B. (1986). L'économie en question : la position de Karl Polanyi. *Bulletin du MAUSS*, 10(18), 65-92.
- Glaser, B. G. (2010). The future of grounded theory. *The Grounded Theory Review*, 9(2), 1-14.
- Glaser, B. G., & Strauss, A. L. (1967). *The discovery of grounded theory: Strategies for qualitative research*. Chicago: Aldine.
- Glynn, M. A. (2008). Beyond constraint: How institutions enable identities. In R. Greenwood, C. Oliver, K. Sahlin, & R. Suddaby (Eds.), *The SAGE*

- Handbook of Organizational Institutionalism* (pp. 413–430). doi:10.4135/9781849200387
- Gordon, M. (2015). *A typology of social enterprise 'traditions'* (ICSEM Working Papers No. 18). ICSEM. Liège. Retrieved from <http://iap-socent.be/sites/default/files/Theory%20-%20Gordon.pdf>
- Gortaire, R. (2017). Agroecología en el Ecuador. Proceso histórico, logros, y desafíos. *Antropología Cuadernos de investigación*, 17, 12–38. doi:10.26807/ant.v0i17.85
- Granovetter, M. (1985). Economic action and social structure: The problem of embeddedness. *American Journal of Sociology*, 91(3), 481–510. JSTOR: 2780199
- Greenwood, R., Díaz, A. M., Li, S. X., & Lorente, J. C. (2010). The multiplicity of institutional logics and the heterogeneity of organizational responses. *Organization Science*, 21(2), 521–539. doi:10.1287/orsc.1090.0453
- Greenwood, R., Oliver, C., Sahlin, K., & Suddaby, R. (Eds.). (2008). *The SAGE Handbook of Organizational Institutionalism*. Los Angeles; London: SAGE.
- Greenwood, R., Raynard, M., Kodeih, F., Micelotta, E. R., & Lounsbury, M. (2011). Institutional complexity and organizational responses. *The Academy of Management Annals*, 5(1), 317–371. doi:10.1080/19416520.2011.590299
- Gros, C. & Foyer, J. (Eds.). (2010). *¿Desarrollo con identidad? Gobernanza económica indígena. Siete estudios de caso*. Lima: IFEA.
- Gudynas, E. (2011). Buen Vivir: Today's tomorrow. *Development*, 54(4), 441–447. doi:10.1057/dev.2011.86
- Gui, B. (1991). The economic rationale for the "Third Sector". *Annals of Public and Cooperative Economics*, 62(4), 551–572. doi:10.1111/j.1467-8292.1991.tb01367.x
- Guridi, L. & Pérez de Mendiguren, J. C. (2014). *La dimensión económica del desarrollo humano local: la economía social solidaria*. Bilbao: Hegoa. Recuperado desde <http://www.dhl.hegoa.ehu.es/ficheros/0000/0781/ESSDHL.pdf>
- Habermas, J. (1986). *L'espace public : Archéologie de la publicité comme dimension constitutive de la société bourgeoise* (M. de Launay, Trad.). Paris : Payot.
- Habermas, J. (1997). *Droit et démocratie. Entre faits et normes*. Paris : Gallimard.
- Hallett, T., & Ventresca, M. J. (2006). Inhabited institutions: Social interactions and organizational forms in Gouldner's patterns of industrial bureaucracy. *Theory and Society*, 35(2), 213–236. doi:10.1007/s11186-006-9003-z

- Hensmans, M. (2003). Social movement organizations: A metaphor for strategic actors in institutional fields. *Organization Studies*, 24(3), 355–381. doi:[10.1177/0170840603024003908](https://doi.org/10.1177/0170840603024003908)
- Hess, M. (2004). “Spatial” relationships? Towards a reconceptualization of embeddedness. *Progress in Human Geography*, 28(2), 165–186. doi:[10.1191/0309132504ph479oa](https://doi.org/10.1191/0309132504ph479oa)
- Hidalgo-Capitán, A. L. & Cubillo-Guevara, A. P. (2017). Deconstrucción y genealogía del «buen vivir» latinoamericano. El (trino) «buen vivir» y sus diversos manantiales intelectuales. *International Development Policy | Revue internationale de politique de développement*, 9. doi:[10.4000/poldev.2517](https://doi.org/10.4000/poldev.2517)
- Hillenkamp, I. (2008). L'économie solidaire, un modèle alternatif de développement? Une approche institutionnaliste illustrée par le cas de la Bolivie. VIIIe Rencontres internationales du Réseau interuniversitaire de l'économie sociale et solidaire « Economie sociale et solidaire, développement, mobilité et relocalisations », Barcelona. Récupérée à partir de <https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00317894>
- Hillenkamp, I. (2009). *Formes d'intégration de l'économie dans les démocraties de marché : une théorie substantive à partir de l'étude du mouvement d'économie solidaire dans la ville d'El Alto (Bolivie)* (Doctoral dissertation, Université de Genève, Genève).
- Hillenkamp, I. (2013a). Le principe de householding aujourd'hui. Discussion théorique et approche empirique par l'économie populaire. In I. Hillenkamp & J.-L. Laville (Éd.), *Socioéconomie et démocratie : L'actualité de Karl Polanyi* (p. 215-239). Toulouse : Érès.
- Hillenkamp, I. (2013b). Solidarity and protection in Bolivian popular economy. In I. Hillenkamp, F. Lapeyre, & A. Lemaître (Eds.), *Securing livelihoods: Informal economy practices and institutions* (pp. 47–63). doi:[10.1093/acprof:oso/9780199687015.003.0003](https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780199687015.003.0003)
- Hillenkamp, I. (2014). *La economía solidaria en Bolivia: entre mercado y democracia* (P. Urquieta Crespo, Ed. & A. Baudoin Farah, Trad.). La Paz; Marseille: CIDES-UMSA; IRD.
- Hillenkamp, I. (2015). La economía solidaria en búsqueda de democracia. En G. Rojas Ortuste (Ed.), *Lo público en la pluralidad: ensayos desde Bolivia y América Latina* (pp. 247–269). La Paz: CIDES-UMSA; Plural.
- Hillenkamp, I. (2016). Sujeitos políticos da economia solidária e comunitária na Bolívia: tendências e modelos do setor camponês-indígena. *Ciências Sociais Unisinos*, 52(3), 299–308. Obtido de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=93849899003>
- Hillenkamp, I., Lapeyre, F., & Lemaître, A. (2013). Introduction: Informal economy, vulnerabilities, and popular security-enhancing practices. In I. Hillenkamp, F. Lapeyre, & A. Lemaître (Eds.), *Securing livelihoods: Informal economy practices and institutions* (pp. 1–24). doi:[10.1093/acprof:oso/9780199687015.003.0001](https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780199687015.003.0001)

- Hillenkamp, I. & Laville, J.-L. (Éd.). (2013). *Socioéconomie et démocratie : l'actualité de Karl Polanyi*. Toulouse : Érès.
- Hillenkamp, I. & Wanderley, F. (2015). Genèse et logiques de justification de l'économie communautaire et solidaire en Bolivie. *RECMA, Revue internationale de l'économie sociale*, 94(337), 41-56. doi :[10.7202/1032522ar](https://doi.org/10.7202/1032522ar)
- Hinkelammert, F. & Mora, H. (2003). Por una economía orientada hacia la vida. *Economía y Sociedad*, 8(22-23), 5-29. Recuperado desde <http://revistas.una.ac.cr/index.php/economia/article/view/1105>
- Hoarau, C. & Laville, J.-L. (Éd.). (2008). *La gouvernance des associations. Économie, sociologie, gestion*. Toulouse : Érès. Récupérée à partir de <https://www.cairn.info/la-gouvernance-des-associations--9782749209791.htm>
- Hospes, O. (2014). Food sovereignty: The debate, the deadlock, and a suggested detour. *Agriculture and Human Values*, 31(1), 119-130. doi:[10.1007/s10460-013-9449-3](https://doi.org/10.1007/s10460-013-9449-3)
- Hübenthal, D. (1987). Ecuador. *Perspectiva Económica*, 22(57), 311-360.
- IEPS. (2016). *Informe de rendición de cuentas IEPS enero-diciembre 2015*. Instituto Nacional de Economía Popular y Solidaria. Quito. Recuperado desde <https://www.economiasolidaria.gob.ec/fase-3-2/>
- IEPS. (2017a). *Informe de rendición de cuentas IEPS enero-diciembre 2016*. Instituto Nacional de Economía Popular y Solidaria. Quito. Recuperado desde <https://www.economiasolidaria.gob.ec/fase-3-2/>
- IEPS. (2017b). *Rendición de cuentas del proyecto ACES: Articulación de Circuitos Económicos Solidarios*. Instituto Nacional de Economía Popular y Solidaria. Quito. Recuperado desde <https://www.economiasolidaria.gob.ec/fase-3-3/>
- IEPS. (2018). *Informe de rendición de cuentas IEPS enero-diciembre 2017*. Instituto Nacional de Economía Popular y Solidaria. Quito. Recuperado desde <https://www.economiasolidaria.gob.ec/fase-3-4/>
- IEPS. (2019). *Informe preliminar de rendición de cuentas IEPS enero-diciembre 2018*. Instituto Nacional de Economía Popular y Solidaria. Quito. Recuperado desde <https://www.economiasolidaria.gob.ec/fase-3-5/>
- Intriago, R., Gortaire, R., Bravo, E., & O'Connell, C. (2017). Agroecology in Ecuador: Historical processes, achievements, and challenges. *Agroecology and Sustainable Food Systems*, 41(3-4), 311-328. doi:[10.1080/21683565.2017.1284174](https://doi.org/10.1080/21683565.2017.1284174)
- Jácome C., V. (Ed.). (2016). *Economía social y solidaria. Reflexiones desde sus actores*. Quito: Instituto de Altos Estudios Nacionales. Recuperado desde <http://repositorio.iaen.edu.ec/handle/24000/3811>
- Jácome, H., Ferraro, E. & Sánchez, J. (2004). *Microfinanzas en la economía ecuatoriana: una alternativa para el desarrollo*. Quito: FLACSO.

- Jácome, H. & Ruiz-Rivera, M.-J. (2013). El sector económico popular y solidario en Ecuador: Diagnóstico y modelo de supervisión. En Intendencia de Estadísticas y Estudios (Ed.), *Estudios sobre Economía Popular y Solidaria* (pp. 101-144). Quito: SEPS. Recuperado desde <http://www.seps.gob.ec/documents/20181/26626/Estudios%20sobre%20EPS.pdf>
- Jagd, S. (2011). Pragmatic sociology and competing orders of worth in organizations. *European Journal of Social Theory*, 14(3), 343-359. doi:10.1177/1368431011412349
- Jodelet, D. (Éd.). (2003). *Les représentations sociales*. Paris : Presses universitaires de France.
- Jubeto-Ruiz, Y., Guridi-Aldanondo, L. & Fernández-Villa, M. (2014). *Diálogos sobre economía social y solidaria en Ecuador: encuentros y desencuentros con las propuestas para otra economía*. Bilbao: Universidad del País Vasco.
- Kaltwasser, C. (2011). Toward post-neoliberalism in Latin America? *Latin American Research Review*, 46(2), 225-234. doi:10.1353/lar.2011.0029
- Kelly, R. E. (2008). No "Return to the State": Dependency and developmentalism against neo-liberalism. *Development in Practice*, 18(3), 319-332. doi:10.1080/09614520802030342
- Kervyn de Lettenhove, M. & Lemaître, A. (2018). Micro-entreprises du secteur informel dans le Mono (Bénin) : vers un approfondissement à travers une approche d'économie populaire. *Mondes en développement*, 181(1), 11-25. doi :10.3917/med.181.0011
- King, B. G., Felin, T., & Whetten, D. A. (2010). Finding the organization in Organizational Theory: A meta-theory of the organization as a social actor. *Organization Science*, 21(1), 290-305. Retrieved from <https://www.jstor.org/stable/27765965>
- Knickel, K., Brunori, G., Rand, S., & Proost, J. (2009). Towards a better conceptual framework for innovation processes in agriculture and rural development: From linear models to systemic approaches. *The Journal of Agricultural Education and Extension*, 15(2), 131-146. doi:10.1080/13892240902909064
- Kraatz, M. S., & Block, E. S. (2008). Organizational implications of institutional pluralism. In R. Greenwood, C. Oliver, K. Sahlin, & R. Suddaby (Eds.), *The SAGE Handbook of Organizational Institutionalism* (pp. 243-275). London: SAGE. Retrieved from http://sk.sagepub.com/reference/hdbk_orginstitution/n10.xml
- Kvale, S. (2007). *Doing interviews*. doi:10.4135/9781849208963
- Kvale, S. (2011). *Las entrevistas en investigación cualitativa*. Madrid: Morata.
- Laborier, P. & Trom, D. (Éd.). (2003). *Historicités de l'action publique*. Paris : Presses universitaires de France.
- Laperrière, A. (1997). La théorisation ancrée (grounded theory) : démarche analytique et comparaison avec d'autres approches apparen-

- tées. In J. Poupart, J.-P. Deslauriers & L.-H. Groulx (Éd.), *La recherche qualitative : enjeux épistémologiques et méthodologiques* (p. 309-332). Québec : Gaétan Morin.
- Läpple, D. (2010). Adoption and abandonment of organic farming: An empirical investigation of the Irish drystock sector. *Journal of Agricultural Economics*, 61(3), 697-714. doi:[10.1111/j.1477-9552.2010.00260.x](https://doi.org/10.1111/j.1477-9552.2010.00260.x)
- Larrea, C., & North, L. L. (1997). Ecuador: Adjustment policy impacts on truncated development and democratisation. *Third World Quarterly*, 18(5), 913-934. doi:[10.1080/01436599714669](https://doi.org/10.1080/01436599714669). JSTOR: [3993107](https://www.jstor.org/stable/3993107)
- Laville, J.-L. (2003). Avec Mauss et Polanyi, vers une théorie de l'économie plurielle. *Revue du MAUSS*, 21(1), 237-249. doi :[10.3917/rdm.021.0237](https://doi.org/10.3917/rdm.021.0237)
- Laville, J.-L. (2005). Action publique et économie : un cadre d'analyse. In J.-L. Laville, J.-P. Magnen, G. C. da França Filho & A. Medeiros (Éd.), *Action publique et économie solidaire : une perspective internationale* (p. 17-46). doi :[10.3917/eres.lavil.2005.01.0017](https://doi.org/10.3917/eres.lavil.2005.01.0017)
- Laville, J.-L. (2006a). Économie plurielle. In J.-L. Laville & A. D. Cattani (Éd.), *Dictionnaire de l'autre économie* (p. 250-258). Paris : Gallimard.
- Laville, J.-L. (2006b). Solidarité. In J.-L. Laville & A. D. Cattani (Éd.), *Dictionnaire de l'autre économie* (p. 609-618). Paris : Gallimard.
- Laville, J.-L. (2007). *L'économie solidaire, une perspective internationale*. Paris : Hachette.
- Laville, J.-L. (2008). Encastrement et nouvelle sociologie économique : de Granovetter à Polanyi et Mauss. *Revue Interventions économiques*, 38. doi :[10.4000/interventionseconomiques.245](https://doi.org/10.4000/interventionseconomiques.245)
- Laville, J.-L. & França Filho, G. C. da. (2005). Conclusion. In J.-L. Laville, J.-P. Magnen, G. C. da França Filho & A. Medeiros (Éd.), *Action publique et économie solidaire : une perspective internationale* (p. 365-376). doi :[10.3917/eres.lavil.2005.01.0365](https://doi.org/10.3917/eres.lavil.2005.01.0365)
- Laville, J.-L. & Gaiger, L. I. (2009). Economía solidaria. En A. D. Cattani, J. L. Coraggio & J.-L. Laville (Eds.), *Diccionario de la otra economía* (pp. 169-177). Buenos Aires: Altamira.
- Laville, J.-L., Lemaître, A. & Nyssens, M. (2012). De la société civile aux politiques publiques : le défi de l'institutionnalisation. In L. Gardin, J.-L. Laville & M. Nyssens (Éd.), *Entreprise sociale et insertion. Une perspective internationale* (p. 125-153). Paris : Desclée de Brouwer.
- Laville, J.-L., Magnen, J.-P., França Filho, G. C. da & Medeiros, A. (Éd.). (2005). *Action publique et économie solidaire : une perspective internationale*. Toulouse : Erès. Récupérée à partir de <http://www.cairn.info/action-publique-et-economie-solidaire--9782749204895.htm>
- Lawrence, T. B., Suddaby, R., & Leca, B. (Eds.). (2009). *Institutional work: Actors and agency in institutional studies of organizations*. doi:[10.1017/CBO9780511596605](https://doi.org/10.1017/CBO9780511596605)

- Lemaître, A. (2009). *Organisations d'économie sociale et solidaire. Lecture de réalités Nord et Sud à travers l'encastrement politique et une approche plurielle de l'économie*. Louvain-la-Neuve : Presses universitaires de Louvain.
- Lemaître, A. (2013). "Popular cooperatives" and local development in South-East Brazil: Towards socio-economic pluralism. In I. Hillenkamp, F. Lapeyre, & A. Lemaître (Eds.), *Securing livelihoods: Informal economy practices and institutions* (pp. 25-46). doi:[10.1093/acprof:oso/9780199687015.003.0002](https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780199687015.003.0002)
- Lemaître, A., Ansoms, A., Charlier, S., Legrand, V. & Yépez, I. (2016). Réalités et défis Sud liés au secteur informel : une pluralité d'approches à partir d'une épistémologie d'économie populaire. *Reflets et perspectives de la vie économique*, 55(1), 89. doi:[10.3917/rpve.551.0089](https://doi.org/10.3917/rpve.551.0089)
- Lemaître, A., & Helmsing, A. H. J. (2012). Solidarity economy in Brazil: Movement, discourse and practice analysis through a Polanyian understanding of the economy. *Journal of International Development*, 24(6), 745-762. doi:[10.1002/jid.2865](https://doi.org/10.1002/jid.2865)
- Lemaître, A., Richer, M. & França Filho, G. C. da. (2011). L'économie solidaire face à l'État en Amérique latine : Les dynamiques contrastées du Brésil et du Venezuela. *Tiers-Monde*, 208(4), 159-175. doi:[10.3917/rtm.208.0159](https://doi.org/10.3917/rtm.208.0159)
- Locke, K. (2001). *Grounded theory in management research*. London ; Thousand Oaks, CA: SAGE.
- Maier, F., & Meyer, M. (2011). Managerialism and beyond: Discourses of civil society organization and their governance implications. *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, 22(4), 731-756. doi:[10.1007/s11266-011-9202-8](https://doi.org/10.1007/s11266-011-9202-8)
- Marival, C. (2011). Associations de solidarité et stratégies de reconnaissance. *RECMA, Revue internationale de l'économie sociale*, N° 322(4), 62-79. Récupérée à partir de <http://www.cairn.info/revue-recma1-2011-4-page-62.htm?contenu=resume>
- Marival, C., Petrella, F. & Richez-Battesti, N. (2014). Les formes de coopération entre associations de solidarité : entre pressions institutionnelles et stratégies d'innovation. XIVe Rencontres du Réseau interuniversitaire de l'économie sociale et solidaire « L'économie sociale et solidaire en coopérations », Lille : RIUESS. Récupérée à partir de http://www.socioeco.org/bdf_fiche-document-3576_es.html
- Martínez, D., Recalde, P., Recalde, M. F., Ramírez, K., Borja, T., Alomía, D., ... Paredes, G. (2017). *Evaluación sumativa de los servicios de desarrollo infantil de los Centros Infantiles del Buen Vivir (CIBV) y Creciendo con Nuestros Hijos (CNH)*. UNICEF/SENPLADES. Quito. Recuperado desde https://www.unicef.org/evaldatabase/files/Informe_revisado_estilo_V8_Ecuador_2017-001.pdf

- Maucourant, J. (1995). *The substantive economy of money : Karl Polanyi in the tradition of 'old institutionalism'* (Working Paper du Centre Walras No. 177). Université de Lausanne. Lausanne. Retrieved from <http://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00569422>
- Mauss, M. (1925). *Essai sur le don. Forme et raison de l'échange dans les sociétés archaïques*. Paris : PUF.
- Max-Neef, M., Elizalde, A. & Hopenhayn, M. (1986). *Desarrollo a escala humana: una opción para el futuro*. Santiago, Chile: CEPAUR; Fundacion Dag Hammarskjold.
- MCDS. (2011). *Informe de rendición de cuentas 2007-2010*. Ministerio de Coordinación de Desarrollo Social. Quito. Recuperado desde <http://www.planificacion.gob.ec/plan-nacional-de-desarrollo-2007-2010/>
- Mendonça, M., & Rocha, C. (2015). Implementing national food policies to promote local family agriculture: Belo Horizonte's story. *Development in Practice*, 25(2), 160–173. doi:10.1080/09614524.2015.1002454
- Mercado, G. (2014). ¿Es la normativa para el desayuno escolar favorable para los pequeños agricultores? En J. P. Borth & B. Elías-Argandoña (Eds.), *Las Compras públicas. ¿Alternativa demercado para la agricultura familiar campesina?* (pp. 29-50). La Paz: Agrónomos y Veterinarios sin Fronteras.
- Mercado, G., Hjortsø, C. N., & Kledal, P. R. (2016). Public procurement for school breakfasts in the Bolivian Altiplan: Governance structures enabling smallholder inclusion. *Journal of Rural Studies*, 44, 63–76. doi:10.1016/j.jrurstud.2016.01.004
- Meyer, M., Buber, R., & Aghamanoukjan, A. (2013). In search of legitimacy: Managerialism and legitimation in civil society organizations. *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, 24(1), 167–193. doi:10.1007/s11266-012-9306-9
- Mills, N. (1986). *El cooperativismo en el Ecuador*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Mintegiuga, A., & Ubasart-González, G. (2015). Welfare regimes and “progressive” governments in Latin America: The cases of Venezuela, Ecuador and Bolivia. *Politica y Sociedad*, 52(3), 691–718. doi:10.5209/rev-POSO.2015.v52.n3.45379
- Miño, W. (2013). *Historia del cooperativismo en el Ecuador*. Quito: Ministerio de coordinación de la Política Económica.
- Molyneux, M. (2008). The “neoliberal turn” and the new social policy in Latin America: How neoliberal, how new? *Development and Change*, 39(5), 775–797. doi:10.1111/j.1467-7660.2008.00505.x
- Monedero, J. C. (2014). Socialismos en el siglo XXI. La experiencia de América Latina. En J. L. Coraggio & J.-L. Laville (Eds.), *Reinventar la izquierda en el siglo XXI: hacia un diálogo Norte-Sur* (pp. 221-236). Buenos Aires: Universidad Nacional de General Sarmiento.

- Muller, P. (2000). L'analyse cognitive des politiques publiques : vers une sociologie politique de l'action publique. *Revue française de science politique*, 50(2), 189-208. doi :[10.3406/rfsp.2000.395464](https://doi.org/10.3406/rfsp.2000.395464)
- Muller, P. (2005). Esquisse d'une théorie du changement dans l'action publique : Structures, acteurs et cadres cognitifs. *Revue française de science politique*, 55(1), 155-187. doi :[10.3917/rfsp.551.0155](https://doi.org/10.3917/rfsp.551.0155)
- Munck, R., & Delgado Wise, R. (Eds.). (2018). *Reframing Latin American development*. London; New York: Routledge, 4.
- Muñoz Elsner, D., Cruz, B. & Canedo, M. (2004). *Organizaciones económicas campesinas y políticas públicas: un estudio comparativo*. La Paz: IIED; PIEB; DFID; Plural Editores.
- Muñoz López, P. (2014). Presentación: del desmantelamiento a la recuperación del Estado. En E. F. Recalde (Ed.), *Construcción de un estado democrático para el buen vivir : análisis de las principales transformaciones del estado ecuatoriano 2007-2012* (pp. 7-12). Quito: Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo.
- Muñoz, R. (2013). Economía urbana y economía social. Un reconocimiento pendiente. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, 15(2), 107-120. doi:[10.13061/rbeur.v15i2.4737](https://doi.org/10.13061/rbeur.v15i2.4737)
- Muriel, P. (2012). Cambio de época, la economía popular y solidaria y el sector financiero popular y solidario tienen su propia ley. *Actuar en Mundos Plurales, Boletín de Análisis de Políticas Públicas*, 8, 27-28. Recuperado desde <http://repositorio.flacsoandes.edu.ec/handle/10469/4825>
- Nelms, T. C. (2015). The problem of delimitation: Parataxis, bureaucracy, and Ecuador's popular and solidarity economy. *Journal of the Royal Anthropological Institute*, 21(1), 106-126. doi:[10.1111/1467-9655.12149](https://doi.org/10.1111/1467-9655.12149)
- Neuman, W. L. (2014). *Social research methods: Qualitative and quantitative approaches* (7th ed.). Essex: Pearson.
- Nobre, M. (2015). Economía solidaria, agroecología y feminismo : prácticas para la autonomía en la organización del trabajo y de la vida. En C. Verschuur, I. Guérin & I. Hillenkamp (Eds.), *Une économie solidaire peut-elle être féministe ? Homo oeconomicus, mulher solidaria* (pp. 273-294). doi:[10.4000/books.iheid.6723](https://doi.org/10.4000/books.iheid.6723)
- Novoa, B. (2014). Abastecimiento alimentario de los programas sociales a través del Sistema de Contratación Pública del Ecuador. En J. P. Borth & B. Elías-Argandoña (Eds.), *Las compras públicas. ¿Alternativa demercado para la agricultura familiar campesina?* (pp. 163-197). La Paz: Agrónomos y Veterinarios sin Fronteras.
- Núñez del Prado, J. (2009). *Economías indígenas: estados del arte desde Bolivia y la economía política*. La Paz: CIDES-UMSA.
- Ocasio, W., & Radoynovska, N. (2016). Strategy and commitments to institutional logics: Organizational heterogeneity in business models and governance. *Strategic Organization*, 14(4), 287-309.

- Oleas, J. (2016). La economía social y solidaria en el Ecuador: una mirada institucional. En F. Rhon (Ed.), *Economía solidaria. Historias y prácticas de su fortalecimiento* (pp. 51-81). Quito: SEPS.
- Oliver, C. (1991). Strategic responses to institutional processes. *The Academy of Management Review*, 16(1), 145-179. doi:[10.2307/258610](https://doi.org/10.2307/258610)
- Pache, A.-C. (2011). *When competing logics enter organizations: The politics of organizational responses to conflicting institutional demands* (Master thesis, ESSEC Business School, Cergy Pontoise). Retrieved from <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.471.8146&rep=rep1&type=pdf>
- Páramo Morales, D. (2015). La teoría fundamentada (Grounded Theory), metodología cualitativa de investigación científica. *Pensamiento & Gestión*, 39, 1-7. Recuperado desde http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S1657-62762015000200001&lng=en&nrm=iso&tlng=pt
- Patzi Paco, F. (2009). *Sistema comunal e identidades culturales contemporáneas. Un estudio de caso de los Santiago Llallagueños que viven en el campo y en la ciudad* (3.^a ed.). La Paz: Vicuña.
- Payre, R. & Gilles, P. (2013). De la sociologie historique de l'État à la socio-histoire de l'action publique. In *Socio-histoire de l'action publique* (p. 28-42). Paris : La Découverte. Récupérée à partir de http://www.cairn.info/resume.php?ID_ARTICLE=DEC_PAYRE_2013_01_0028
- Peemans, J.-P. (2002). *Le développement des peuples face à la modernisation du monde. Les théories du développement face aux histoires du développement réel dans la seconde moitié du XXème siècle*. Louvain-la-Neuve ; Paris : Academia-Bruylant ; L'Harmattan.
- Peemans, J.-P. (2018a). Le développement dans une perspective historique. In I. Yépez del Castillo, S. Charlier, A. Lemaître, E. Piccoli & E. Verhaegen (Éd.), *Le développement revisité. 60 ans d'études du développement* (p. 17-32). Louvain-la-Neuve : Presses universitaires de Louvain.
- Peemans, J.-P. (2018b). Quelle place pour les « économies populaires » dans le « développement réel » du XXI^e siècle ? Une question ouverte en lieu de postface. *Mondes en développement*, 181, 101-114. doi :[10.3917/med.181.0101](https://doi.org/10.3917/med.181.0101)
- Perret, B. (2009). Evaluating the social economy: Clarifying complex rationality. In M. J. Bouchard (Ed.), *The worth of the social economy: An international perspective* (pp. 35-42). New York: Lang.
- Philippe, A. & Sponem, S. (2008). Le managérialisme et les associations. In C. Hoarau & J.-L. Laville (Éd.), *La gouvernance des associations. Économie, sociologie, gestion* (p. 111-129). Toulouse : Érès. Récupérée à partir de <https://www.cairn.info/la-gouvernance-des-associations--9782749209791.htm>
- Pires, A. (1997a). De quelques enjeux épistémologiques d'une méthodologie générale pour les sciences sociales. In J. Poupard, J.-P. Deslauriers

- & L.-H. Groulx (Éd.), *La recherche qualitative : enjeux épistémologiques et méthodologiques* (p. 3-54). Montréal : Gaétan Morin. Récupérée à partir de <https://doi.org/10.1522/030022874>
- Pires, A. (1997b). Échantillonnage et recherche qualitative : essai théorique et méthodologique. In J. Poupart, J.-P. Deslauriers & L.-H. Groulx (Éd.), *La recherche qualitative : enjeux épistémologiques et méthodologiques* (p. 113-169). Montréal : Gaétan Morin.
- Pirotte, G. (2007). *La notion de société civile*. Paris : La Découverte.
- Polanyi, K. (1944). *The great transformation*. New York: Farrar & Rinehart.
- Polanyi, K. (1957). Aristotle discovers the economy. In K. Polanyi, C. M. Arensberg, & H. Pearson (Eds.), *Trade and market in early empires: Economies in history and theory* (pp. 64-94). New York: Free Press.
- Polanyi, K. (1977). *The livelihood of man*. New York; San Francisco; London: Academia Press.
- Polanyi, K., Arensberg, C. M., & Pearson, H. (Eds.). (1957). *Trade and market in early empires: Economies in history and theory*. New York: Free Press.
- Ponce, P. (Ed.). (2017). *Informe de desarrollo social 2007-2017*. Quito: Ministerio Coordinador de Desarrollo Social.
- Pongo, T. (2017). *Le secteur agro-alimentaire : Des controverses aux mobilisations. Analyses d'engagements militants au sein d'activités de distribution et de production*. (Thèse doctorale, Université catholique de Louvain, Louvain-la-Neuve).
- Prada Alcoreza, R. (2011). El vivir bien como modelo de Estado y modelo económico. En M. Lang & D. Mokrani (Eds.), *Más allá del desarrollo* (pp. 227-256). Quito: Fundación Rosa Luxemburgo; Abya-Yala.
- Prada Alcoreza, R. (2014). *Descolonización y transición*. Quito: Abya-Yala.
- Radcliffe, S. A. (2012). Development for a postneoliberal era? Sumak kawsay, living well and the limits to decolonisation in Ecuador. *Geoforum*, 43(2), 240-249. doi:10.1016/j.geoforum.2011.09.003
- Radcliffe, S. A. (2015). Development alternatives. *Development and Change*, 46(4), 855-874. doi:10.1111/dech.12179
- Raffaelli, P. (2018). *Transformative or palliative? a comparison of the role of the social and solidarity economy in Argentina and the United Kingdom in the context of a neoliberal economy* (Doctoral thesis, University of Roehampton, Genève).
- Ramírez Gallegos, R. (2008). *Igualmente pobres, desigualmente ricos*. Quito: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Recuperado desde <https://dialnet.unirioja.es/servlet/libro?codigo=660483>
- Ramírez Gallegos, R. (2010a). La transición ecuatoriana hacia el Buen Vivir. En I. León (Ed.), *Sumak Kausay/Buen vivir y cambios civilizatorios*. (2.ª ed., pp. 125-141). Quito: FEDAEPS.
- Ramírez Gallegos, R. (2010b). Socialismo del Sumak kawsay o biosocialismo republicano. En Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo

- (Ed.), *Los nuevos retos de América Latina: socialismo y Sumak Kawsay* (pp. 55-76). Quito: SENPLADES.
- Ramón, G. (2014). El Sumak Kawsay: un concepto en disputa y construcción. En Y. Jubeto-Ruiz, L. Guridi & M. Fernández (Eds.), *Diálogos sobre Economía Social y Solidaria en Ecuador: Encuentros y desencuentros con las propuestas para otra economía* (pp. 333-347). Bilbao: Fundación Hegoa.
- Ranis, G., Stewart, F., & Alejandro, R. (2000). Economic growth and human development. *World Development*, 25(2), 197-209.
- Razeto, L. (1984). *Economía de solidaridad y mercado democrático*. Santiago de Chile: PET.
- Reay, T., & Hinings, C. (2009). Managing the rivalry of competing institutional logics. *Organization Studies*, 30(6), 629-652. doi:10.1177/0170840609104803
- Restakis, J. (2015). Institucionalidad: sociedad del conocimiento, economía social y Partner State (J. M. Crespo, Trad.). En D. Vila-Viñas & X. E. Barandiaran (Eds.), *Buen Conocer-FLOK Society. Modelos sostenibles y políticas públicas para una economía social del conocimiento común y abierto en el Ecuador* (pp. 479-565). Quito: IAEN-CIESPAL. Recuperado desde <https://book.floksociety.org/ec/3/3-2-institucionalidad-sociedad-del-conocimiento-economia-social-y-partner-state>
- Rigby, D., Young, T., & Burton, M. (2001). The development of and prospects for organic farming in the UK. *Food Policy*, 26(6), 599-613. doi:10.1016/S0306-9192(01)00023-9
- Rizza, R. (2008). Néo-institutionnalisme sociologique et nouvelle sociologie économique : quelles relations? *Revue Interventions économiques*, 38. doi:10.4000/interventionseconomiques.292
- Robson, C. (2002). *Real world research: A resource for social scientists and practitioner-researchers* (2nd ed.). Oxford; Madden, MA: Blackwell Publishers.
- Rojas C., B. & Guaygua Ch., G. (2001). *El empleo en tiempo de crisis*. CEDLA. La Paz.
- Roy, M. J., & Hackett, M. T. (2017). Polanyi's "substantive approach" to the economy in action? conceptualising social enterprise as a public health "intervention". *Review of Social Economy*, 75(2), 89-111. doi:10.1080/00346764.2016.1171383
- Ruiz-Rivera, M.-J. (2014). *El sistema de Caja Común y el cooperativismo* (Apuntes sobre economía popular y solidaria N.º 1). Superintendencia de Economía Popular y Solidaria. Quito. Recuperado desde http://www.seps.gob.ec/documents/20181/26626/cajacomunweb_actualizacion.pdf
- Ruiz-Rivera, M.-J. & Lemaître, A. (2016). Economía solidaria en el Ecuador: institucionalización y tipos de organizaciones. *Ciências Sociais Unisinos*, 52(3), 282-298. doi:10.4013/csu.2016.52.3.01

- Ruiz-Rivera, M.-J. & Lemaître, A. (2017a). Institutionnalisation de l'économie populaire et solidaire en Équateur : une lecture historique de l'encastrement politique des organisations. *Mondes en développement*, 179(3), 137-152. doi :[10.3917/med.179.0137](https://doi.org/10.3917/med.179.0137)
- Ruiz-Rivera, M.-J., & Lemaître, A. (2017b). *Social enterprise in Ecuador: Institutionalization and types of popular and solidarity organizations in the light of political embeddedness* (ICSEM Working Papers No. 39). International Comparative Social Enterprise Models Project. Liège. Retrieved from <https://www.iap-socent.be/icsem-working-papers>
- Salamon, L. M., & Anheier, H. K. (1998). Social origins of civil society: Explaining the nonprofit sector cross-nationally. *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, 9(3), 213-248. doi:[10.1023/A:1022058200985](https://doi.org/10.1023/A:1022058200985)
- Sarrade-Cobos, D. (2015). L'économie populaire et solidaire en Equateur : vers la matérialisation du principe constitutionnel du bien-vivre ? *RECMA, Revue internationale de l'économie sociale*, 337, 27-40. Récupérée à partir de <http://www.recma.org/article/leconomie-populaire-et-solidaire-en-equateur-vers-la-materialisation-du-principe>
- Sarria Icaza, A. M. & Tiriba, L. (2006). Économie populaire. In J.-L. Laville & A. D. Cattani (Éd.), *Dictionnaire de l'autre économie* (p. 258-268). Paris : Gallimard.
- Scarlato, M. (2013). Social enterprise, capabilities and development paradigms: Lessons from Ecuador. *Journal of Development Studies*, 49(9), 1270-1283. doi:[10.1080/00220388.2013.790962](https://doi.org/10.1080/00220388.2013.790962)
- Scott, W. R. (2001). *Institutions and organizations* (2.^a ed.). Thousand Oaks, CA: SAGE.
- Secretaría de Gestión de Riesgos. (2016). *Terremoto 7.8 Pedernales*. Secretaría de Gestión de Riesgos. Quito. Recuperado desde <http://www.gestionderiesgos.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2016/05/INFORME-n71-SISMO-78-20302.pdf>
- Sen, A. (1993). Capability and well-being. In M. Nussbaum & A. Sen (Eds.), *The Quality of Life* (pp. 30-53). Oxford: Clarendon Press.
- SENPLADES. (2007). *Plan nacional de desarrollo 2007-2010*. Quito: Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo. Recuperado desde <http://www.planificacion.gob.ec/plan-nacional-de-desarrollo-2007-2010/>
- SENPLADES. (2009). *Plan nacional para el buen vivir, 2009-2013: construyendo un estado plurinacional e intercultural*. Quito: Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo.
- SEPS. (2018). *Una mirada al desarrollo de la economía popular y solidaria* (Boletín N.º 12). Superintendencia de Economía Popular y Solidaria. Quito. Recuperado desde <http://www.seps.gob.ec/documents/20181/455927/Bolet%C3%ADn+SEPS+12.pdf>

- SERCOP. (2018). *Rendición de cuentas de la contratación pública en 2017*. Servicio Nacional de Contratación Pública. Quito. Recuperado desde <https://portal.compraspublicas.gob.ec/sercop/rendicion-de-cuentas-2017/>
- Servet, J.-M. (2007). Le principe de réciprocité chez Karl Polanyi, contribution à une définition de l'économie solidaire. *Revue Tiers Monde*, 190(2), 255-273. doi:[10.3917/rtm.190.0255](https://doi.org/10.3917/rtm.190.0255)
- Servet, J.-M. (2013). Le principe de réciprocité aujourd'hui. Un concept pour comprendre et construire l'économie solidaire. In I. Hillenkamp & J.-L. Laville (Éd.), *Socioéconomie et démocratie L'actualité de Karl Polanyi* (p. 187-214). Toulouse : Érès.
- Silber, I. F. (2003). Pragmatic sociology as cultural sociology: Beyond repertoire theory? *European Journal of Social Theory*, 6(4), 427-449. doi:[10.1177/13684310030064004](https://doi.org/10.1177/13684310030064004)
- Singer, P. (2000). Economía dos setores populares: proposta e desafio. Em G. Kraychete & B. Costa Lara (Eds.), *Economia dos setores populares: entre a realidade e a utopia*. Petrópolis: Vozes.
- Sobel, R. (2005). Dé-penser l'économique sans Mauss et avec Polanyi. *L'Homme et la société*, 156-157, 169-183. Récupérée à partir de http://www.cairn.info/resume.php?ID_ARTICLE=LHS_156_0169
- Sobel, R., & Postel, N. (2016). Formal economy, substantive economy, and economism: A critical interpretation of Karl Polanyi's distinction. *Philosophy of the Social Sciences*, 46(5), 473-497. doi:[10.1177/0048393116631299](https://doi.org/10.1177/0048393116631299)
- Spence, R. (2009). Economic growth. In S. Deneulin & L. Shahani (Eds.), *An introduction to the human development and capability approach: Freedom and agency* (pp. 73-100). doi:[10.4324/9781849770026](https://doi.org/10.4324/9781849770026)
- Staab, S. (2011). *Estado de Arte sobre las políticas, leyes, programas y propuestas desde el Estado y la sociedad civil respecto al trabajo reproductivo no remunerado y la división sexual del trabajo Bolivia, Ecuador y Perú*. CARE. Quito. Recuperado desde <http://www.care.org.ec/wp-content/uploads/2014/03/ESTADO-DEL-ARTE-AREA-ANDINA.pdf>
- Stanfield, J. R. (1989). Karl Polanyi and contemporary economic thought. *Review of Social Economy*, 47(3), 266-279. doi:[10.1080/00346768900000027](https://doi.org/10.1080/00346768900000027)
- Stiglitz, D. J. (2009). Moving beyond market fundamentalism to a more balanced economy. *Annals of Public and Cooperative Economics*, 80(3), 345-360. doi:[10.1111/j.1467-8292.2009.00389.x](https://doi.org/10.1111/j.1467-8292.2009.00389.x)
- Stryker, R. S. (2000). Legitimacy processes as institutional politics: Implications for theory and research in the sociology of organizations. In *Research in the Sociology of Organizations* (Vol. 17, pp. 179-223). doi:[10.1016/S0733-558X\(00\)17006-5](https://doi.org/10.1016/S0733-558X(00)17006-5)

- Stryker, S., & Burke, P. J. (2000). The past, present, and future of an identity theory. *Social Psychology Quarterly*, 63(4), 284–297. doi:10.2307/2695840
- Suchman, M. C. (1995). Managing legitimacy: Strategic and institutional approaches. *The Academy of Management Review*, 20(3), 571–610. doi:10.2307/258788. JSTOR: 258788
- Suddaby, R., & Greenwood, R. (2005). Rhetorical strategies of legitimacy. *Administrative Science Quarterly*, 50(1), 35–67. doi:10.2189/asqu.2005.50.1.35
- Svampa, M. (2011). Extractivismo neodesarrollista y movimientos sociales. ¿Un giro ecoterritorial hacia nuevas alternativas? En M. Lang & D. Mokrani (Eds.), *Más allá del desarrollo* (pp. 185–218). Quito: Fundación Rosa Luxemburgo; Abya-Yala.
- Thévenot, L. (1995). Rationalité ou normes sociales : une opposition dépassée? In L.-A. Gérard-Varet & J. C. Passeron (Éd.), *Le modèle et l'enquête : les usages du principe de rationalité dans les sciences sociales* (p. 149–189). Paris : Éditions de l'EHESS.
- Thomson, B. (2011). Pachakuti: Indigenous perspectives, buen vivir, suma qawsay and degrowth. *Development*, 54(4), 448–454. doi:10.1057/dev.2011.85
- Thornton, P. H., & Ocasio, W. (1999). Institutional logics and the historical contingency of power in organizations: Executive succession in the higher education publishing industry, 1958–1990. *American Journal of Sociology*, 105(3), 801–843.
- Thornton, P. H., & Ocasio, W. (2008). Institutional logics. In R. Greenwood, C. Olivier, K. Sahlin, & R. Suddaby (Eds.), *The SAGE handbook of organizational institutionalism* (pp. 99–129). Thousand Oaks, CA: SAGE.
- Thornton, P. H., Ocasio, W., & Lounsbury, M. (2012). *The institutional logics perspective: A new approach to culture, structure and process*. Oxford: Oxford University Press.
- Ticona Alejo, E. (2003). El thakhi entre los Aimara y los Quechua o la democracia en los gobiernos comunales. En E. Ticona Alejo (Ed.), *Los Andes desde los Andes: Aymaranakana, Qhichwanakana yatxatawipa, Lup'iwipa* (pp. 125–144). La Paz: Yachaywasi. Recuperado desde <https://catalog.hathitrust.org/Record/101260938>
- Tortosa, J. M. (2011). *Sumak Kawsay, Suma Qamaña, Buen Vivir* (Aportes Andinos N.º 28). Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador. Quito. Recuperado desde <http://repositorio.uasb.edu.ec/handle/10644/2789>
- Tost, L. P. (2011). An integrative model of legitimacy judgments. *The Academy of Management Review*, 36(4), 686–710. doi:10.5465/amr.2010.0227

- Tregear, A. (2011). Progressing knowledge in alternative and local food networks: Critical reflections and a research agenda. *Journal of Rural Studies*, 27(4), 419–430. doi:10.1016/j.jrurstud.2011.06.003
- Trinidad Requena, A., Carrero Planes, V. & Soriano Miras, R. M. (2006). *Teoría fundamentada, «grounded theory»: la construcción de la teoría a través del análisis interpretacional* (1.ª ed.). Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.
- Vaillancourt, Y. (2013). La economía social en la co-producción y la co-construcción de las políticas públicas. *Revista del Centro de Estudios de Sociología del Trabajo (CESOT)*, (3). Recuperado desde <http://ojs.econ.uba.ar/ojs/index.php/CESOT/article/view/513>
- Valencia-Vinueza, D. F. (2016). *El cambio de la política pública de inclusión económica: coyunturas y trayectorias. El caso del Programa de Provisión de Alimentos 2009 – 2014*. (Disertación para obtener el título de maestría en políticas públicas, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO Ecuador, Quito).
- Valencia-Vinueza, D. F. (2017). Políticas públicas de fomento, promoción e incentivos. En L. Guridi, M. Fernández-Villa & Y. Jubeto (Eds.), *Políticas públicas territoriales para la economía social y solidaria en Loja* (pp. 337-449). Bilbao: Instituto Hegoa, Universidad del País Vasco.
- Vanslebrouck, I., Huylenbroeck, G. V., & Verbeke, W. (2002). Determinants of the willingness of Belgian farmers to participate in agri-environmental measures. *Journal of Agricultural Economics*, 53(3), 489–511. doi:10.1111/j.1477-9552.2002.tb00034.x
- Vázquez, G. (2010). El debate sobre la sostenibilidad de los emprendimientos asociativos de trabajadores autogestionados. *Revista de Ciencias Sociales, segunda época*, 18, 97-120. Recuperado desde http://www.socioeco.org/bdf_fiche-document-781_es.html
- Vega Ugalde, S. C. (2014). «El orden del discurso» del Presidente Rafael Correa. *Revista Ecuador Debate*, 91, 21-41.
- Vega Ugalde, S. C. (2016). La política de Economía Popular y Solidaria en Ecuador. Una visión de su gubernamentalidad. *Otra Economía*, 10(18), 77-90. doi:10.4013/otra.2016.1018.07
- Vega Ugalde, S. C. (2017). *La economía solidaria y la economía comunitaria en Ecuador y Bolivia. Interpelaciones a la experiencia de los gobiernos de Rafael Correa y Evo Morales* (Tesis doctoral, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO, Quito).
- Verhagen, E. (2011). Le consommateur en tant que consom'acteur. In G. Pleyers (Éd.), *La consommation critique : mouvements pour une alimentation responsable et solidaire* (p. 259-288). Paris : Desclée de Brouwer.
- Vilar, R. (2002). *Las organizaciones económicas campesinas y su participación en el desarrollo económico municipal*. Sucre: CIOEC, SNV. Recuperado desde <https://www.bivica.org/file/view/id/4315>

- Villalba-Eguiluz, C. U., & Etxano, I. (2017). Buen vivir vs development (II): The limits of (neo-)extractivism. *Ecological Economics*, 138, 1–11. doi:10.1016/j.ecolecon.2017.03.010
- Vos, R., León, M., Ponce, J. & Cuesta, J. (2002). *Quién se beneficia del gasto social en Ecuador: Desafíos para mejorar la equidad y la eficiencia del gasto social* (Estudios e informes del SIISE N.º 4). Sistema Integrado de Indicadores Sociales del Ecuador. Quito. Recuperado desde www.siise.gob.ec/siiseweb/PageWebs/pubsii/pubsii_0047.pdf
- Wallerstein, I. (1979). *The capitalist World-Economy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Walsh, C. (2010). Development as Buen Vivir: Institutional arrangements and (de)colonial entanglements. *Development*, 53(1), 15–21. doi:10.1057/dev.2009.93
- Wanderley, F. (2013). *¿Qué pasó con el proceso de cambio en Bolivia? Ideales acertados, medios equivocados, resultados trastrocados: una lectura de las políticas públicas para la transformación productiva, pluralidad económica e inclusión social en un contexto de bonanza*. La Paz: CIDES-UMSA; Plural.
- Wanderley, F. (2015). *Desafíos teóricos y políticos de la economía social y solidaria: lectura desde América Latina*. La Paz: CIDES-UMSA.
- Wanderley, F. (2016). La economía solidaria y comunitaria en Bolivia. *Revista de la Academia*, 21, 57–75. doi:10.25074/0196318.0.68
- Wanderley, F. (2019). Bolivian cooperative and community enterprises: Economic and political dimensions. In L. I. Gaiger, M. Nyssens, & F. Wanderley (Eds.), *Social enterprise in Latin America: Theory, models and practice* (pp. 58–86). New York: Routledge.
- Wanderley, F., Sostres, F. & Farah, I. (2015). *La economía solidaria en la economía plural. Discursos, prácticas y resultados en Bolivia*. La Paz: Plural Editores.
- Weisbrot, M., & Arauz, A. (2019). *“Headwinds to Growth”: The IMF program in Ecuador*. Center for Economic and Policy Research. Washington, DC. Retrieved from <http://cepr.net/publications/reports/headwinds-to-growth-the-imf-program-in-ecuador>
- Wittman, H., & Blesh, J. (2017). Food sovereignty and Fome Zero: Connecting public food procurement programmes to sustainable rural development in Brazil. *Journal of Agrarian Change*, 17(1), 81–105. doi:10.1111/joac.12131
- Yates, J., & Bakker, K. (2014). Debating the ‘post-neoliberal turn’ in Latin America. *Progress in Human Geography*, 38(1), 62–90. doi:10.1177/0309132513500372
- Yépez del Castillo, I., Charlier, S., Lemaître, A., Piccoli, E. & Verhaegen, E. (2018). Regards croisés : intergénérationnels, interdisciplinaires et interrégionaux. In I. Yépez del Castillo, S. Charlier, A. Lemaître, E. Piccoli & E. Verhaegen (Éd.), *Le développement revisité. 60 ans d’études*

- du développement* (p. 5-16). Louvain-la-Neuve : Presses universitaires de Louvain.
- Yu, K.-H. (2013). Institutionalization in the context of institutional pluralism: Politics as a generative process. *Organization Studies*, 34(1), 105–131. doi:[10.1177/0170840612464755](https://doi.org/10.1177/0170840612464755)
- Yu, K.-H. (2015). Institutional pluralism, organizations, and actors: A review: Institutional pluralism, organizations, and actors. *Sociology Compass*, 9(6), 464–476. doi:[10.1111/soc4.12269](https://doi.org/10.1111/soc4.12269)

ÍNDICE ALFABÉTICO

- acción pública, 3, 8, 34, 35, 52,
94, 108, 113, 199, 201,
237, 239, 240, 272, 273,
277, 279, 281, 288, 295
- adaptación, 200, 235, 238
- administración doméstica,
22–24, 32, 38, 100, 113,
149, 150, 177, 183, 187,
197, 200, 285, 287
- agencia, 7, 13, 40, 45, 48, 52, 201,
213, 235
- arraigo, 30–33, 35, 38, 48–50, 92,
93, 276, 277, 284
- arraigo comunitario, 103, 140,
150, 160, 188, 196, 220,
221, 283, 287
- arraigo político, 7, 10, 11, 17,
33–35, 50, 52, 87, 98,
197, 199, 203, 237, 276,
277, 279, 281, 291, 295
- asociaciones, 90, 95–97, 102,
104–107, 109, 110, 120,
121, 143, 155–157, 159,
161, 162, 173–182,
185–188, 193
- asociatividad, 117, 133, 141–143,
188
- autoconsumo, 151, 171, 183, 186,
197, 287
- autonomía, 226, 235, 236, 289,
290
- Buen vivir, 93, 94, 113, 116, 132,
149, 287, 291
- calidad, 108, 118, 127, 133–137,
142, 147, 153, 165–167,
175, 182, 184, 196, 197,
218–221, 282–284, 287
- capacidad instalada, 118, 127,
131–133, 135, 139, 147,
149, 152, 185, 190, 194,
196, 219
- capital, 134, 150–152, 155, 156,
159, 177–179, 181, 182,
187, 195–197, 234, 286
- clientelismo, 93, 201, 229, 230,
271, 274, 294
- complejidad institucional, 11, 18,
39, 40, 44, 45, 49, 52,
149, 197, 212, 238, 239,
276, 277, 285, 294
- compra pública, 70, 95, 106, 107,
113, 115–124, 126,
128–130, 132, 133,
136–140, 142–147, 167,
185, 190, 192, 194–197,
200–202, 205, 210–212,
215, 216, 218–223, 227,
228, 230, 233–236, 238,
239
- consejo consultivo, 200, 203,
205–211, 214, 237, 238
- consolidación económica, 151,
153, 195
- consorcio de EPS, 201, 226–229,
238
- cooperativa, 91, 92, 94–96,
100–104, 106–108, 120,
121, 143, 165, 166, 188,
189, 191–194
- cooperativismo, 89, 90
- cooptación, 92, 108, 132, 201, 229,
230
- cámara de EPS, 211–216,
218–222, 229, 235–238,
240

- debate público, 3, 7, 34, 90, 91, 98, 168, 212, 216, 257, 258, 266, 277, 280
- diferenciación, 201, 211, 230, 236, 239, 289
- dimensión histórica, 50
- dimensión pública, 11, 17, 34, 35, 87
- discriminación positiva, 133
- distanciamiento, 200, 201, 211, 230, 236, 239, 240, 281, 288, 289
- economía formal, 17, 18, 132
- economía substantiva, 17, 18, 20, 132, 276
- eficiencia, 150–153, 156, 160, 161, 167, 187, 195–197, 200, 221
- espacio público, 30, 32, 33, 35, 87, 91, 94, 97, 108–110, 112, 168, 197, 199–201, 203–206, 210, 214, 216–218, 224, 229, 231, 236, 237, 239, 257, 273
- especialización
 - económica, 197
- formalización, 143, 291
- gerencialismo, 20, 153
- gobernanza, 150, 151, 188, 189
- género, 285, 292, 293
- influencia recíproca, 38
- institucionalización, 17, 30, 149, 194, 237
- instituciones, 30
- intercooperación, 150, 188, 196, 200, 201, 215, 216, 220, 222, 223, 226, 238, 287, 288
- isomorfismo, 40, 49, 90, 199, 201, 238, 285
 - coercitivo, 96, 197
 - institucional, 40, 113, 286
 - mimético, 195, 286
 - normativo, 196, 286
- legitimación, 46
- lógica ascendente, 49
- lógica descendente, 49
- lógica institucional, 37
- lógicas, 38
- mercado, 19, 20, 22–24, 38, 100, 101, 103, 105, 106, 109, 113, 116, 152, 158–160, 164, 165, 167, 177–179, 182, 185, 195, 200, 276, 278, 285–287
 - público, 158, 161, 175, 177, 181, 183–185, 187, 189, 192
- mercado autorregulado, 18, 28
- modernización, 26, 28, 29, 89, 90, 152, 153, 179, 187, 247, 285
- movimiento social, 167
- movimientos sociales, 92–94, 104–109
- mundo cívico, 196
- mundo industrial, 138, 148, 153, 167, 193
- mundo mercantil, 148, 195
- nuevas izquierdas, 29
- orden de compra, 95, 128, 131, 132, 135, 139, 144, 146, 208, 217, 228
- organizaciones
 - Aso1, 74, 131, 160–162, 167, 222, 230
 - Aso10, 74
 - Aso11, 74, 181, 182
 - Aso12, 74, 153, 154
 - Aso2, 74, 203, 204
 - Aso3, 74, 136
 - Aso4, 74, 181, 182

- Aso5, 74
- Aso6, 74
- Aso7, 74, 155, 156
- Aso8, 74
- Aso9, 74, 206, 207
- Coop1, 74, 153, 154, 188–194
- Coop2, 70, 74, 160–167, 169, 170
- MSoc1, 71, 74, 157, 158, 160, 168–170, 173–176
- OCom1, 71, 74, 82, 138, 143, 160, 168–172, 176, 183–188, 205
- OCom2, 74, 130, 153, 154, 169, 170, 227, 228, 231, 232, 234, 235
- OCom3, 70, 74, 128, 130, 131, 160, 177–181
- Red Guayas, 227
- Red Imbabura, 222–225
- organización comunitaria, 102–106, 108, 109, 143, 167, 174
- plan de negocios, 156, 195
- pluralidad, 20, 38, 151, 153, 187
- pluralidad económica, 3, 17, 22, 155, 258, 276, 294
- pluralismo, 11
- política pública, 87, 97, 109, 112, 201
- precio, 116, 127
- presiones institucionales, 201, 213, 216, 219, 221, 228, 235, 236, 238, 239
- principios económicos, 22, 36
- productivismo, 13, 133, 134, 149, 153, 194, 219, 282
- profesionalización, 133, 136–138, 141, 149, 150, 155, 190, 192, 194, 196, 197, 219, 221
- proximidad
 - geográfica
 - relacional, 150, 196, 221
- público de interés, 197
- racionalidad, 19, 20, 25, 30, 37, 90, 115, 116, 132, 134, 138, 140, 143, 158, 179
- racionalidad instrumental, 19, 153, 160, 161, 195
- racionalidad reproductiva, 20, 179
- reciprocidad, 22–24, 32, 38, 92–94, 100, 101, 103–107, 113, 149, 150, 160, 162, 200, 221, 284–287, 289
- red de EPS, 201, 202, 214, 220–227, 229, 236–238, 240
- redistribución, 19, 22–24, 32, 38, 100, 101, 103–107, 113, 116, 200, 285
- regulación pública, 32, 277
- resistencia, 200, 201, 231, 235, 288
- solidaridad filantrópica, 144
- sostenibilidad, 153, 155, 157, 280
- sujetos políticos, 7, 236, 238, 275, 277, 280, 281, 288–290, 292, 294, 295
- tecnificación, 133–136, 138, 141, 149, 150, 152, 153, 155, 177, 179, 181, 194, 196, 220, 232, 282, 283, 286
- tensiones, 149–151, 160, 161, 171, 181, 185, 194–196, 216
- territorio, 120, 121, 124, 127, 133, 136, 139–141, 150, 160, 161, 164, 165, 167, 168, 173, 188, 196, 221, 283, 287
- trabajo, 134, 150, 177, 179, 181, 196, 286
- viabilidad económica, 152, 159, 160, 195, 197

ANEXOS

DATOS CONTEXTUALES

A.1 DISTRIBUCIÓN GEOGRÁFICA DE LAS ORGANIZACIONES EN EL ECUADOR

Figura A.1: Distribución y concentración geográfica de las organizaciones registradas bajo la figura legal de cooperativa (fuente: SEPS, 2018).

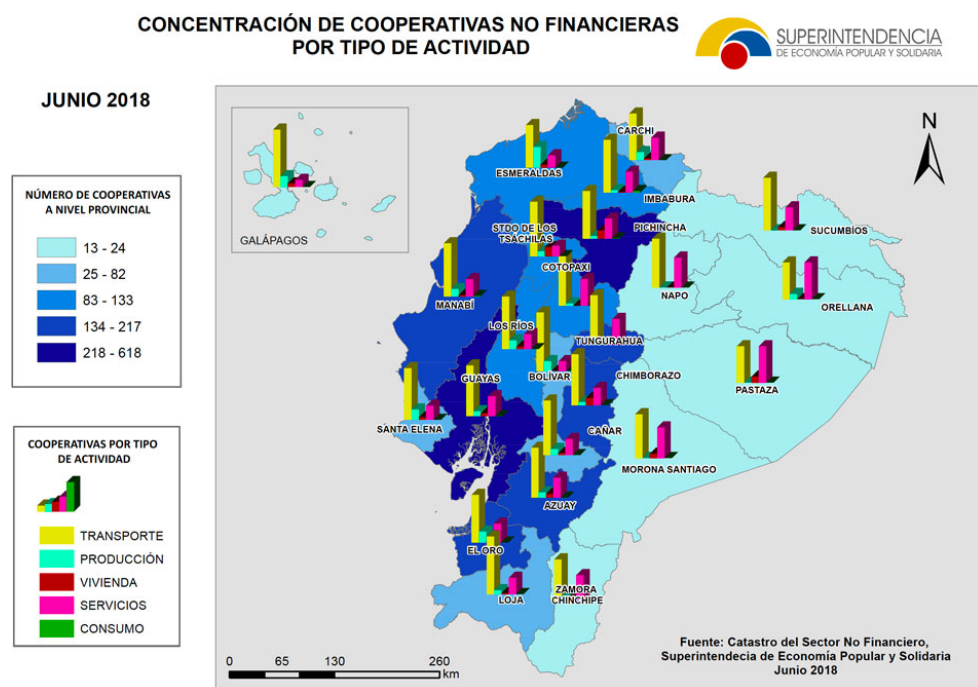
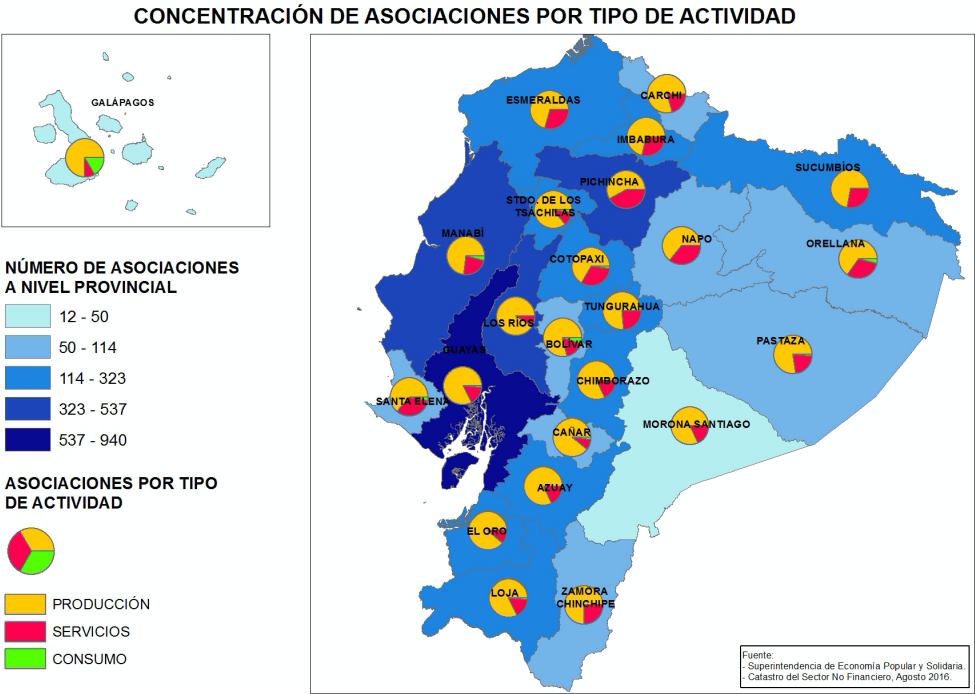


Figura A.2: Distribución y concentración geográfica de las organizaciones registradas bajo la figura legal de asociación (fuente: SEPS, 2016).



INSTRUMENTOS

B.1 GUÍA DE ENTREVISTA SEMI-DIRECTIVA

Duración promedio: 60–75 minutos.

Eje empírico 1: Institucionalización de la economía popular y solidaria en Ecuador.

Cómo las organizaciones de la EPS han encastrado políticamente sus prácticas y concepciones de economía/desarrollo en el espacio público y, a su vez, cómo el marco institucional influencia (refuerza o limita) la acción colectiva de las organizaciones?

1. Presentación de la investigadora y de la investigación doctoral.

Dimensión: organizaciones de EPS e institucionalización

2. ¿Cuáles son las acciones que coordina el (nombre de la organización/movimiento/plataforma social)?
3. ¿Cuáles son concretamente los actores que participan en el movimiento? Organizaciones formales (bajo qué figura jurídica?) o informales?
 - a. Existe algún *modelo* priorizado?
4. ¿Cómo se adhieren las organizaciones al movimiento?
 - a. Cuáles son concretamente los criterios de selección de las/los organizaciones/actores que participan en el movimiento?
5. ¿Cómo describiría a la EPS y al (nombre de la organización/movimiento/plataforma social) *antes* y *después* de la Constitución del 2008?
6. ¿Cómo describiría a la EPS y al (nombre de la organización/movimiento/plataforma social) *antes* y *después* de la Constitución del 2008?
7. ¿Cómo describiría el papel que ha tenido el (nombre de la organización/movimiento/plataforma social) en la acción pública a lo largo de la historia?
Definir acción pública/indagar cómo el entrevistado define acción pública.
8. ¿Podemos hablar actualmente sobre una reinstucionalización de la EPS?

Definir institucionalización/reinstitucionalización/indagar cómo el entrevistado define estos términos.

9. ¿Cuál es su opinión sobre los procesos de organización de las iniciativas?

Dimensión política de las organizaciones y acción pública

10. ¿Con la nueva normativa, considera que se han creado espacios públicos de participación (debate y diálogo), en los cuales los actores plantean sus demandas para la definición de políticas públicas?
11. ¿Cuál fue el papel del (nombre de la organización/movimiento/plataforma social) en la construcción de la LOEPS? Y de otros instrumentos de política pública (ej. ENIPLA, soberanía alimentaria, Ley de aguas, Ley de tierras)?
12. ¿Las organizaciones que conforman el (nombre de la organización/movimiento/plataforma social) se siente parte de la EPS? Y de un movimiento nacional de representación colectiva?
13. ¿Consideras que existe un cuestionamiento explícito de la economía, sociedad y “desarrollo” por parte de los actores?
14. ¿Cómo se traduce este cuestionamiento?
 - a. A través de sus modos de producción?

Dimensión: institucionalidad actual (post-LOEPS)

15. ¿Cuál es tu opinión sobre los procesos actuales de *registro* de los actores de la EPS?
16. ¿Consideras que existen un nivel justificado de burocratización en cuanto al registro e inclusión de las organizaciones en los proyectos y programas del Estado?
17. En tu opinión, ¿cuáles son las dimensiones priorizadas por las instancias del Estado para incluir a las organizaciones de la EPS en los programas de promoción?
18. ¿Cuál es tu percepción sobre el discurso actual de la *eficiencia* que deben alcanzar las organizaciones de la EPS?
19. En tu opinión, ¿consideras que actualmente existen las condiciones necesarias para una articulación entre distintos actores de la sociedad civil (nacional, regional, internacional), entre ellos los actores de la EPS?
20. En tu opinión, ¿cuál es el escenario actual para la participación política de las organizaciones?
Indagar sobre procesos de cooptación de las organizaciones populares y pérdida de poder de las organizaciones en la configuración de la democracia.

21. ¿Cuáles son los obstáculos/limitaciones que identificas para la EPS?
Abrir a todo ámbito, más allá de la dimensión política.
22. ¿Cuáles son las perspectivas/desafíos para la EPS?
Abrir a todo ámbito, más allá de la dimensión política.

B.2 CUESTIONARIO ICSEM



CUESTIONARIO
PARA LA ENCUESTA INTERNACIONAL ICSEM
SOBRE MODELOS DE EMPRESAS SOCIALES

Nombre del (de la) encuestador(a):

Fecha de la encuesta:

Número de identificación de la empresa social:.....

Función del (de la) entrevistado/a en la empresa social:

Declaración sobre la ética de la investigación

El **Proyecto ICSEM (International Comparative Social Enterprise Models)** tiene por objetivo la creación de conocimientos sobre modelos emergentes o bien establecidos de empresas sociales en todo el mundo, apoyándose en pautas comunes para promover un análisis comparativo internacional. Ese proyecto de investigación a nivel mundial está basado en una colaboración entre la Red EMES (EMES International Research Network, www.emes.net) y un Polo de Atracción Interuniversitario sobre la Empresa Social (Interuniversity Attraction Pole on Social Enterprise) financiado por la Política Científica Belga. Dos profesores belgas, el Profesor Jacques Defourny (Centro de Economía Social, Universidad de Lieja) y la Profesora Marthe Nyssens (CIRTES, Universidad Católica de Lovaina), son los coordinadores del **Proyecto ICSEM, que reúne ahora más de 190 investigadores de más de 50 países en todo el mundo.**

El **objetivo** de la presente encuesta es **identificar y describir las características de los principales modelos de empresas sociales** en los varios países y regiones, de acuerdo a su campo de actividad, misión social, públicos objetivos, modelos operacionales, grupos de interés, marco jurídico, etc.

Se trataría de que el (la) investigador(a) mismo/a completara el cuestionario durante **una entrevista cara a cara con el director o un miembro del personal de alto nivel** (por ejemplo un subdirector) **de la ES**. Estimamos el tiempo para completar la encuesta en unos 90 minutos. Algunas preguntas, en particular las preguntas sobre la estructura financiera de la ES, pueden requerir la ayuda del contable de la ES o del director financiero, por lo que se podrían rellenar más tarde si fuera necesario.

Su participación en esta encuesta es totalmente voluntaria. Al rellenarla, asumimos que Usted cuenta con la autoridad para contestar a las preguntas en nombre de su empresa. Idealmente, nos gustaría que contestara a todas las preguntas, pero por favor siéntase libre de saltar cualquier pregunta que prefiera no contestar. No se prevé ningún riesgo relacionado con la participación en esta encuesta. El sector de las empresas sociales en general se beneficiará del estudio.

La confidencialidad de su nombre como la de sus respuestas individuales estará asegurada. Para proteger la confidencialidad, las encuestas no contendrán información que permitiría identificarle personalmente o identificar su ES. Los datos facilitados en la presente *Declaración sobre la ética de la investigación* no se incluirán en la base de datos en línea. Los resultados del estudio se usarán solamente para objetivos académicos. Los cuestionarios originales se conservarán hasta el fin del año 2016 para ser destruidos después. Una versión electrónica de los datos estará disponible solamente para el equipo de investigación, en computadoras protegidas.

Esperamos que la investigación se termine en septiembre de 2016. El informe final de la encuesta se publicará en la página web del Proyecto ICSEM (www.iap-socent.be) y se podrá utilizar en publicaciones educativas y promocionales, así como para iniciativas de políticas públicas. Le mandaremos un e-mail para informarle de la publicación del informe.

Si Usted tiene cualquier pregunta sobre la investigación, por favor contacte al equipo de investigación local o los coordinadores internacionales del **Proyecto ICSEM en la dirección icsem-socent@emes.net**.

Consiento, por propia voluntad, participar en la presente encuesta del Proyecto ICSEM.

Nombre:.....
 Función en la organización:.....
 Firma:.....

1. Datos generales de la empresa social (ES)

Sírvase referirse al “Interview and Coding Guide” para elegir la unidad de análisis.

- Q1.1. Nombre de la empresa social (ES):
- Q1.2. Dirección:
- Q1.3. Página web de la organización (si tiene una):.....
- Q1.4. Año de referencia para los datos recolectados (AAAA):
- Q1.5. Año de creación de la ES (AAAA):
- Q1.6. ¿Quién tomó la iniciativa de crear la ES y podría ser considerado como el (los)/la(s) emprendedor(a-s) social(es)?

Marque una o más – si la ES resulta de una asociación – de las siguientes categorías.

- Un individuo | |
- Un grupo de trabajadores | |
- Una empresa privada | |
- Una agencia gubernamental | |
- Una asociación/organización sin fines de lucro/organización voluntaria | |
- Una fundación | |
- Una cooperativa | |
- Un movimiento social | |
- Un grupo de habitantes de un barrio | |
- Un grupo de ciudadanos/individuos | |
- No identificado | |
- Otros (por favor, especifique):..... | |

- Q1.7. ¿Es la ES... | |
- ...formal? | |
- ...informal (sin figura jurídica)? | |

En caso de ser una organización informal la ES, por favor pase a la pregunta Q1.11.

- Q1.8. ¿Cuál es la figura jurídica de la ES según lo especificado por la ley en su país?
Indique el nombre de la figura jurídica en el (uno de los) idioma(s) del país y la traducción en inglés.
En el idioma del país.....
- Traducción en inglés.....

- Q1.9. ¿Cómo describiría la figura jurídica de la ES?
Marque una o más de las siguientes categorías.

- Figura jurídica específica para las empresas sociales | |
- (Sírvase proporcionar el nombre de esa figura jurídica específica en el (uno de los) idioma(s) del país y la traducción en inglés:) | |
- Cooperativa | |
- Asociación/organización sin fines de lucro/organización voluntaria | |
- Mutualidad | |
- Fundación | |
- Organización de beneficencia (charity) | |
- Sociedad unipersonal | |
- Sociedad limitada | |
- Otros (por favor, especifique): | |

Q1.10. Si, además de la figura jurídica especificada en la pregunta Q1.9., la ES está acreditada por organismos públicos, por favor proporcione el nombre de la acreditación (en caso de haber más de dos acreditaciones, proporcione las dos más importantes).

Sírvase proporcionar el nombre de la acreditación en el (uno de los) idioma(s) del país y la traducción en inglés.

Ninguna acreditación

|_ |

Acreditación pública (1):

En el idioma del país:

Traducción en inglés:

Acreditación pública (2):

En el idioma del país:

Traducción en inglés:

Q1.11. Si la ES está acreditada por organismos privados, por favor proporcione el nombre de la acreditación (en caso de haber más de dos acreditaciones, proporcione las dos más importantes).

Sírvase proporcionar el nombre de la acreditación en el (uno de los) idioma(s) del país y la traducción en inglés.

Ninguna acreditación

|_ |

Acreditación privada (1):

En el idioma del país:

Traducción en inglés:

Acreditación privada (2):

En el idioma del país:

Traducción en inglés:

Q1.12. ¿Es la ES...

Marque una sola de las siguientes opciones.

... una unidad institucional sin establecimientos descentralizados?

|_ |

... una unidad institucional con varios establecimientos?

|_ |

Otros (por favor, especifique):.....

|_ |

Composición de la fuerza de trabajo

Q1.13. ¿Cómo se compone la fuerza de trabajo pagada en la ES?

Trabajadores a tiempo completo (empleados, socios/asociados trabajadores,...)

Hombres:.....

Mujeres:.....

Total:.....

Trabajadores a tiempo parcial (empleados, socios/asociados trabajadores,...)

Hombres:.....

Mujeres:.....

Total:.....

Si se conoce, total de Equivalentes a Tiempo Completo (ETP):.....

Q1.14. ¿Cuántos miembros de la fuerza de trabajo dependientes de otra organización prestan su tiempo en la ES?

Ninguno

|_ |

En caso de no haber miembros de la fuerza de trabajo dependientes de otra organización, pase a la pregunta Q1.16.

Número de miembros de la fuerza de trabajo dependientes de otra organización:.....

Si se conoce, total de Equivalentes a Tiempo Completo (ETP):.....

Q 1.15. ¿Qué tipo(s) de organización(es) ceden sus trabajadores/as a la ES?

Q 1.13. ¿Qué tipo(s) de organización(es) es/es? Marque una o más de las siguientes categorías.

Empresas privadas

Organismos públicos

Asociaciones/organizaciones sin fines de lucro/organizaciones voluntarias

Fundaciones

Cooperativas

Otros (por favor, especifique):

Q1.16. ¿Cuántos voluntarios hay en la ES, si hay? (incluidos los miembros de la asamblea que participan en la misma sin recibir remuneración)

Si es posible, por favor proporcione la distribución exacta entre hombres y mujeres.

Si no conoce la distribución exacta entre mujeres y hombres, proporcione simplemente el total.

Número de voluntarios que trabajan (más de) 10 horas por mes

Hombres:.....

Mujeres:.....

Total:.....

Número de voluntarios que trabajan menos de 10 horas por mes

Hombres:.....

Mujeres:.....

Total:.....

Si se conoce, total de Equivalentes a Tiempo Completo (ETP):.....

2. Tipo de producción y misión

Q.2.1. Por favor resuma la misión social/el (los) objetivo(s) principal(es) de la ES.
.....
.....

Q.2.2. ¿Cómo relacionaría la misión de la ES con las siguientes “tradiciones”, que representan diversas lógicas de acción/diversos objetivos?
Por favor, lea atentamente las descripciones de esas tradiciones en el “Interview and Coding Guide” e intente elegir una sola tradición - la que le parece ser la más importante. En caso de no ser posible, por favor elija y marque las dos tradiciones que considera las dos más importantes.

Mutualista (<i>mutual</i>)	☐	☐
Comunidad (<i>community</i>)	☐	☐
Altruista (<i>altruistic</i>)	☐	☐
Ética (<i>ethical</i>)	☐	☐
Mercado privado (<i>private market</i>)	☐	☐
Estatat (<i>public statist</i>)	☐	☐

Q.2.3. ¿En qué categoría(s) clasificaría esta misión/estos objetivos?
Seleccione todas las categorías que apliquen (max. 5), clasificándolas por orden de importancia - “1” siendo la más importante y “5”, la menos importante.

Acceso a agua limpia	☐	☐
Acceso a energía	☐	☐
Acceso a servicios financieros	☐	☐
Acceso a la educación	☐	☐
Acceso a la información	☐	☐
Vivienda asequible	☐	☐
Acceso a transporte	☐	☐
Producción agrícola	☐	☐
Capacitación y formación	☐	☐
Desarrollo comunitario	☐	☐
Resolución de conflictos	☐	☐
Prevención y mitigación de enfermedades específicas	☐	☐
Democracia económica	☐	☐
Generación de empleo	☐	☐
Igualdad y empoderamiento	☐	☐
Seguridad alimentaria	☐	☐
Mejoras a la salud	☐	☐
Protección o expansión de los derechos humanos	☐	☐
Generación de ingresos/crecimiento de la productividad	☐	☐
Conservación de la biodiversidad	☐	☐
Eficiencia de energía y combustible	☐	☐
Conservación de los recursos naturales	☐	☐
Prevención de la contaminación y manejo de residuos	☐	☐
Energía sostenible	☐	☐
Uso sostenible de la tierra	☐	☐
Gestión de recursos hídricos	☐	☐
Generación de fondos para una organización matriz	☐	☐
Mantenimiento de la viabilidad económica/financiera de la ES gracias a ingresos comerciales	☐	☐
Lograr cierto nivel de retorno sobre las inversiones financieras	☐	☐
Otros (<i>por favor, especifique</i>):.....	☐	☐

Q2.4. ¿Cuál(es) es (son) el (los) grupo(s) en el (los) cual(es) se enfoca la ES a través de su misión? Por favor, enumere y describa ese (esos) grupo(s) abajo (3 grupos max.).

Si la ES se enfoca en la sociedad en general como (parte) de su misión (por ejemplo si persigue algún tipo de misión ambiental):

- 1. indique “sociedad” como grupo 1 y descríbala brevemente en el punto G1-1.;**
- 2. salte todas las otras preguntas relacionadas al grupo 1;**
- 3. si la ES se enfoca también en otros grupos además de la sociedad en general, pase al “Grupo 2” (en la página 8); sino, pase a la pregunta Q2.5 (en la página 12).**

Grupo 1

G1-1. Cite y describa el público objetivo en pocas palabras:

G1-2. ¿Cuál es el papel/lugar de ese grupo con respecto a la actividad de la ES?
Marque una de las siguientes opciones.

- Clientes/usuarios del producto o servicio producido/proporcionado por la ES ☐
- Trabajadores de la ES ☐
- Proveedor de la ES ☐
- Distribuidor del producto/servicio producido/proporcionado por la ES ☐
- Inversor en la ES ☐
- Otros (por favor, especifique): ☐

G1-3. Por favor especifique el (los) tipo(s) de público objetivo (individuos, familias u organizaciones).
Seleccione todos los que apliquen.

- Individuos ☐
- Familias ☐
- Pequeñas y medianas empresas ☐
- Cooperativas ☐
- Asociaciones/organizaciones sin fines de lucro/organizaciones voluntarias ☐
- Fundaciones ☐
- Entidades del sector público ☐
- Otros (por favor, especifique): ☐

Si el público objetivo está compuesto por organizaciones y no se puede identificar el perfil socio-demográfico de los socios de esas organizaciones, o si el perfil socio-demográfico de los socios no tiene importancia para la misión de la ES, salte las preguntas G1-4 a G1-7 y pase a la sección siguiente (Grupo 2, en la página 8).

G1-4. Género:
Marque una sola de las siguientes opciones.

- Solamente mujeres ☐
- Solamente hombres ☐
- Mujeres y hombres ☐

G1-5. Edad:
Seleccione todos los que se apliquen.

- Niños (0-11 años) ☐
- Jóvenes (12-17 años) ☐
- Adultos jóvenes (18-25 años) ☐
- Adultos (25-65 años) ☐
- Personas mayores (> 65 años) ☐
- Todas las edades ☐

G1-6. Nivel socioeconómico:
Seleccione todos los que se apliquen.

- Pobres (poor) ☐
- De bajos ingresos (low income) ☐
- Todos los grupos socioeconómicos ☐

G1-7. Especifique el (los) tipo(s) de públicos objetivos. Si el público objetivo está suficientemente descrito por las preguntas anteriores, salte la pregunta G1-7.
Seleccione todos los que se apliquen.

- Todas las personas que viven en un lugar/una comunidad particular ☐
- Actores económicos locales ☐
- Pueblos aborígenes/indígenas ☐
- Grupo(s) étnico(s) ☐
- Minoría(s) ☐
- Refugiados ☐
- Personas sin hogar ☐
- Personas con problemas de empleo ☐
- Personas con problemas de adicción ☐
- Personas con discapacidad psiquiátrica ☐
- Personas con discapacidad intelectual ☐
- Personas con discapacidad física ☐
- Otros (por favor, especifique): ☐

Grupo 2

G2-1. Cite y describa el público objetivo en pocas palabras:
.....

G2-2. ¿Cuál es el papel/lugar de ese grupo con respecto a la actividad de la ES?
Marque una de las siguientes opciones.

- Clientes/usuarios del producto o servicio producido/proporcionado por la ES ☐
- Trabajadores de la ES ☐
- Proveedor de la ES ☐
- Distribuidor del producto/servicio producido/proporcionado por la ES ☐
- Inversor en la ES ☐
- Otros (por favor, especifique): ☐

G2-3. Por favor especifique el (los) tipo(s) de público objetivo (individuos, familias u organizaciones).
Seleccione todos los que se apliquen.

- Individuos ☐
- Familias ☐
- Pequeñas y medianas empresas ☐
- Cooperativas ☐
- Asociaciones/organizaciones sin fines de lucro/organizaciones voluntarias ☐
- Fundaciones ☐
- Entidades del sector público ☐
- Otros (por favor, especifique): ☐

Si el público objetivo está compuesto por organizaciones y no se puede identificar el perfil socio-demográfico de los socios de esas organizaciones, o si el perfil socio-demográfico de los socios no tiene importancia para la misión de la ES, salte las preguntas G2-4 a G2-7 y pase a la sección siguiente (Grupo 3, en la página 10).

G2-4. Género:

Marque una sola de las siguientes opciones.

- Solamente mujeres ☐
- Solamente hombres ☐
- Mujeres y hombres ☐

G2-5. Edad:

Seleccione todos los que se apliquen.

- Niños (0-11 años) ☐
- Jóvenes (12-17 años) ☐
- Adultos jóvenes (18-25 años) ☐
- Adultos (25-65 años) ☐
- Personas mayores (> 65 años) ☐
- Todas las edades ☐

G2-6. Nivel socioeconómico:

Seleccione todos los que se apliquen.

- Pobres (poor) ☐
- De bajos ingresos (low income) ☐
- Todos los grupos socioeconómicos ☐

G2-7. Especifique el (los) tipo(s) de públicos objetivos. Si el público objetivo está suficientemente descrito por las preguntas anteriores, salte la pregunta G2-7.

Seleccione todos los que se apliquen.

- Todas las personas que viven en un lugar/una comunidad particular ☐
- Actores económicos locales ☐
- Pueblos aborígenes/indígenas ☐
- Grupo(s) étnico(s) ☐
- Minoría(s) ☐
- Refugiados ☐
- Personas sin hogar ☐
- Personas con problemas de empleo ☐
- Personas con problemas de adicción ☐
- Personas con discapacidad psiquiátrica ☐
- Personas con discapacidad intelectual ☐
- Personas con discapacidad física ☐
- Otros (por favor, especifique): ☐

Grupo 3

G3-1. Cite y describa el público objetivo en pocas palabras:

G3-2. ¿Cuál es el papel/lugar de ese grupo con respecto a la actividad de la ES?
Marque una de las siguientes opciones.

- Clientes/usuarios del producto o servicio producido/proporcionado por la ES | |
- Trabajadores de la ES | |
- Proveedor de la ES | |
- Distribuidor del producto/servicio producido/proporcionado por la ES | |
- Inversor en la ES | |
- Otros (por favor, especifique): | |

G3-3. Por favor especifique el (los) tipo(s) de público objetivo (individuos, familias u organizaciones).
Seleccione todos los que apliquen.

- Individuos | |
- Familias | |
- Pequeñas y medianas empresas | |
- Cooperativas | |
- Asociaciones/organizaciones sin fines de lucro/organizaciones voluntarias | |
- Fundaciones | |
- Entidades del sector público | |
- Otros (por favor, especifique): | |

Si el público objetivo está compuesto por organizaciones y no se puede identificar el perfil socio-demográfico de los socios de esas organizaciones, o si el perfil socio-demográfico de los socios no tiene importancia para la misión de la ES, salte las preguntas G3-4 a G3-7 y pase a la sección siguiente (pregunta Q2.5, en la página 12).

G3-4. Género:
Marque una sola de las siguientes opciones.

- Solamente mujeres | |
- Solamente hombres | |
- Mujeres y hombres | |

G3-5. Edad:
Seleccione todos los que se apliquen.

- Niños (0-11 años) | |
- Jóvenes (12-17 años) | |
- Adultos jóvenes (18-25 años) | |
- Adultos (25-65 años) | |
- Personas mayores (> 65 años) | |
- Todas las edades | |

G3-6. Nivel socioeconómico:
Seleccione todos los que se apliquen.

- Pobres (*poor*) ☐
- De bajos ingresos (*low income*) ☐
- Todos los grupos socioeconómicos ☐

G3-7. Especifique el (los) tipo(s) de públicos objetivos. Si el público objetivo está suficientemente descrito por las preguntas anteriores, salte la pregunta G3-7.
Seleccione todos los que se apliquen.

- Todas las personas que viven en un lugar/una comunidad particular ☐
- Actores económicos locales ☐
- Pueblos aborígenes/indígenas ☐
- Grupo(s) étnico(s) ☐
- Minoría(s) ☐
- Refugiados ☐
- Personas sin hogar ☐
- Personas con problemas de empleo ☐
- Personas con problemas de adicción ☐
- Personas con discapacidad psiquiátrica ☐
- Personas con discapacidad intelectual ☐
- Personas con discapacidad física ☐
- Otros (*por favor, especifique*): ☐

Q.2.5. ¿Cuáles son los productos o servicios producidos/proporcionados por la ES? En caso de haber más de un tipo de producto o servicio, por favor enumere las tres actividades de producción/provisión más importantes, por orden de importancia (según la importancia de los recursos de la ES dedicados a la actividad).

Bien o servicio # 1

S1-1. Código ISIC: |_|_|_|_|_|

Durante la entrevista, no intente identificar el código ISIC; anote simplemente la actividad de producción/suministro. Identifique el Código ISIC después de la entrevista. Instrucciones sobre la manera de identificar el Código ISIC están proporcionadas en el "Interview and Coding Guide".

S1-2. El bien o servicio está disponible para los clientes/usuarios...

Marque una o más de las siguientes categorías.

- ... al precio del mercado |_|
- ... a un precio abajo del precio del mercado |_|
- ... a un precio superior al precio del mercado |_|
- ... de uso gratuito |_|
- Otros (por favor, especifique): |_|

S1-3. ¿Cómo se relaciona la producción/el suministro del bien o servicio con la misión social de la ES?

Marque una de las siguientes categorías.

La producción es fundamental para la misión social/ambiental de la organización (Mission-centric – centrada en la misión) |_|

El único objetivo de la actividad es proporcionar recursos financieros para sostener la misión social/ambiental de la ES o de otra organización matriz (Mission-unrelated – sin relación con la misión) |_|

La actividad está relacionada con la misión social/ambiental de la organización y genera beneficios para subvencionar la misión de la organización, por ejemplo a través de la comercialización de un servicio en una población más amplia que el público objetivo definido por la misión social (Mission-related – relacionada con la misión) |_|

Bien o servicio # 2

En caso de no haber, pase a la pregunta Q2.6, en la página 14.

S2-1. Código ISIC: |_|_|_|_|_|

Durante la entrevista, no intente identificar el código ISIC; anote simplemente la actividad de producción/suministro. Identifique el Código ISIC después de la entrevista. Instrucciones sobre la manera de identificar el Código ISIC están proporcionadas en el "Interview and Coding Guide".

S2-2. El bien o servicio está disponible para los clientes/usuarios...

Marque una o más de las siguientes categorías.

- ... al precio del mercado |_|
- ... a un precio abajo del precio del mercado |_|
- ... a un precio superior al precio del mercado |_|
- ... de uso gratuito |_|
- Otros (por favor, especifique): |_|

S2-3. ¿Cómo se relaciona la producción/el suministro del bien o servicio con la misión social de la ES?

Marque una de las siguientes categorías.

La producción es fundamental para la misión social/ambiental de la organización
(Mission-centric – centrada en la misión) |_

El único objetivo de la actividad es proporcionar recursos financieros para sostener la misión social/ambiental de la ES o de otra organización matriz (Mission-unrelated – sin relación con la misión) |_

La actividad está relacionada con la misión social/ambiental de la organización y genera beneficios para subvencionar la misión de la organización, por ejemplo a través de la comercialización de un servicio en una población más amplia que el público objetivo definido por la misión social (Mission-related – relacionada con la misión) |_

Bien o servicio # 3

En caso de no haber, pase a la pregunta Q2.6, en la página 14.

S3-1. Código ISIC: |_|_|_|_|_|

Durante la entrevista, no intente identificar el código ISIC; anote simplemente la actividad de producción/suministro. Identifique el Código ISIC después de la entrevista. Instrucciones sobre la manera de identificar el Código ISIC están proporcionadas en el “Interview and Coding Guide”.

S3-2. El bien o servicio está disponible para los clientes/usuarios...

Marque una o más de las siguientes categorías.

... al precio del mercado |_

... a un precio abajo del precio del mercado |_

... a un precio superior al precio del mercado |_

... de uso gratuito |_

Otros (por favor, especifique): |_

S3-3. ¿Cómo se relaciona la producción/el suministro del bien o servicio con la misión social de la ES?

Marque una de las siguientes categorías.

La producción es fundamental para la misión social/ambiental de la organización
(Mission-centric – centrada en la misión) |_

El único objetivo de la actividad es proporcionar recursos financieros para sostener la misión social/ambiental de la ES o de otra organización matriz (Mission-unrelated – sin relación con la misión) |_

La actividad está relacionada con la misión social/ambiental de la organización y genera beneficios para subvencionar la misión de la organización, por ejemplo a través de la comercialización de un servicio en una población más amplia que el público objetivo definido por la misión social (Mission-related – relacionada con la misión) |_

Q2.6. ¿Implementa la ES algún tipo de innovación?

Para una definición del término “innovación”, sírvase referirse al “Interview and Coding Guide”.

Sí/No

Si la respuesta a esa pregunta es “No”, por favor pase directamente a la sección 3, en la página 15.

Por favor resuma el (los) tipo(s) de innovación (máximo 2 líneas)

.....

Q2.7. ¿En qué nivel se implementó la innovación principal?

Marque una de las siguientes categorías.

- | | |
|--|--------------------------|
| Producto (bien o servicio nuevo o mejorado de manera significativa en cuanto a sus características o usos previstos) | ☐ |
| Proceso productivo o proceso de entrega (proceso nuevo o mejorado de manera significativa principalmente respecto a la utilización de nuevas herramientas, de nuevo software o de nuevas técnicas/nuevos procesos específicos) | ☐ |
| Organización (nuevo método organizacional en las prácticas de la ES, organización del lugar de trabajo o relaciones externas; ese tipo de innovación está relacionado principalmente con personas) | ☐ |
| Marketing (implicando cambios significativos en la concepción o el embalaje del producto, colocación del producto, promoción del producto o política de precios) | ☐ |
| Otros (por favor, especifique): | ☐ |

Q2.8. Si se implementó una innovación organizacional, ¿qué tipos de grupos de interés fueron involucrados?

Marque una o más de las siguientes categorías.

- | | |
|---|--------------------------|
| Trabajadores | ☐ |
| Usuarios/clientes | ☐ |
| Voluntarios | ☐ |
| Organismos financieros | ☐ |
| Sector empresarial | ☐ |
| Asociaciones/organizaciones sin ánimo de lucro/organizaciones voluntarias | ☐ |
| Fundaciones | ☐ |
| Cooperativas | ☐ |
| Organismos públicos | ☐ |
| Ciudadanos/comunidad | ☐ |
| Otros (por favor, especifique): | ☐ |

Q2.9. ¿Cuál(es) ha(n) sido el (los) motor(es) de esta innovación?

Marque una o más de las siguientes categorías.

- | | |
|---|--------------------------|
| Lograr la misión de la ES | ☐ |
| Aumentar la sostenibilidad financiera de la ES | ☐ |
| Aumentar la variedad y/o la calidad de los productos y/o servicios proporcionados por la ES | ☐ |
| La presión de los competidores | ☐ |
| Otros (por favor, especifique): | ☐ |

3. Estructura del gobierno y de la propiedad

Q3.1. ¿Es la ES parte de un grupo? Sí/No

Si la respuesta a esa pregunta es “No”, pase a la pregunta Q3.4.

Q3.2. ¿Es la ES...

Marque una sola de las siguientes opciones.

- ...una unidad institucional que es la única sucursal o una de las sucursales de una organización matriz? ☐
- ... una unidad institucional a la cabeza de varias unidades organizativas/sucursales? ☐
- ... una unidad institucional dentro de un conjunto más complejo de relaciones? ☐

Q3.3. Si la ES es una sucursal de una organización matriz, ¿cómo describiría esa organización matriz?

Marque una o más de las siguientes categorías.

- Figura jurídica específica dedicada a empresas sociales ☐
- (*Sírvase proporcionar el nombre de la figura jurídica en el (unos de los) idioma(s) del país y la traducción en inglés:*)
- Cooperativa ☐
- Asociación/organización sin ánimo de lucro/organización voluntaria ☐
- Mutualidad ☐
- Fundación ☐
- Organización de beneficencia (*charity*) ☐
- Sociedad unipersonal ☐
- Sociedad limitada ☐
- Otros (*por favor, especifique*): ☐

Q3.4. ¿Cómo podría describirse la ES?

Marque una sola de las siguientes opciones.

- Organización sin ánimo de lucro sin socios ☐
- Organización sin ánimo de lucro con socios (asociación, etc.) ☐
- Cooperativa ☐
- Empresa con accionistas ☐
- Empresa sin accionistas ☐
- Fundación ☐
- Organización informal ☐
- Otros (*por favor, especifique*): ☐

Q3.5. ¿Qué organismo tiene el poder de la decisión final?

Marque una sola de las siguientes opciones.

- Consejo de administración ☐
- Asamblea general (de los socios, de los accionistas...) (AG) ☐
- Una sola persona (propietario, director ejecutivo, director) ☐
- Organización matriz ☐
- Otros (*por favor, especifique*): ☐

Q3.6. ¿Existe un patronato/consejo de administración o miembros? Sí/No

Q3.7. ¿Existe una Asamblea General (de miembros, accionistas...) (G.A.)? Sí/No

Para las preguntas siguientes (Q3.8. a Q3.18), por favor elija uno de los “caminos” siguientes, según si su ES tiene o no una Asamblea General y/o un consejo de dirección y según si se trata de una organización con o sin acciones.

- *Camino 1: ES con una Asamblea General y con acciones (páginas 17-20);*
- *Camino 2: ES con una Asamblea General pero sin acciones (páginas 21-24);*
- *Camino 3: ES sin Asamblea General pero con consejo de dirección (páginas 25-27);*
- *Camino 4: ES sin Asamblea General y sin consejo de dirección (páginas 28-30).*

Camino 1: ES con una Asamblea General (AG) y con acciones

Q3.8. ¿Cuántos individuos (incluyendo los que representan socios institucionales) son socios de la AG?

Q3.9. ¿Qué grupos de accionistas/cooperadores poseen la mayor parte de las acciones?
Por favor, enumere, por orden de importancia (según el número de acciones poseídas): 1: el grupo más importante; 2: el segundo grupo más importante; 3: el tercer grupo más importante.

		Ranking del grupo según la proporción de acciones poseídas
Cooperativistas	Trabajadores	
	Consumidores	
	Proveedores	
	Otros	
Accionistas individuales		
Accionistas institucionales	Empresas privadas	
	Agencias gubernamentales/públicas	
	Asociaciones/organizaciones sin fines de lucro/organizaciones voluntarias	
	Fundaciones	
	Cooperativas	
	Otros	

Q3.10. ¿Cómo se distribuye el poder del voto en la Asamblea General?

De acuerdo con el número de acciones		
De acuerdo con el número de acciones, con un límite superior		
De acuerdo con el principio "Un miembro, un voto"		
Otros (por favor, especifique):.....		

La mayoría de las ES tienen un consejo de administración. Sin embargo, en caso de no tener una la ES, pase directamente a la pregunta Q3.16, en la página 18.

Q3.11. ¿Quién forma el consejo de administración de la ES?
En la columna de la derecha, si es posible, identifique los grupos más influyentes del consejo de administración.
Para los "grupos más influyentes", marque máximo 3 grupos – si se aplica.

		En número de personas	Grupos más influyentes
Cooperativistas	Trabajadores		
	Consumidores		
	Proveedores		
	Otros		
Accionistas individuales			
Accionistas institucionales	Empresas privadas		
	Agencias gubernamentales/públicas		
	Asociaciones/organizaciones sin fines de lucro/organizaciones voluntarias		
	Fundaciones		
	Cooperativas		
	Otros		

Q3.16. ¿Hay algún(os) otro(s) órgano(s) de gobierno que considere importante(s) para cumplir con la misión social de la ES? Sí/No

Si la respuesta es “No”, pase a la pregunta Q.3.17, en la página 19.

Órgano de gobierno 1

B1-1. ¿Cómo se llama este órgano de gobierno?
.....

B1-2. ¿Cuál es la misión o el papel de este órgano de gobierno?
.....
.....
.....

B1-3. ¿Cuáles son los grupos más representados en este órgano de gobierno?
Por favor seleccione máximo 3 grupos y clasifíquelos por orden de importancia: 1: el más importante; 2: el segundo más importante; 3: el tercero más importante.

	Ráaking de los grupos según el número de personas
Directores	
Trabajadores	
Voluntarios	
Usuarios/clientes	
Proveedores	
Inversores	
Donantes	
Expertos	
Ciudadanos	
Otros (por favor, especifique):.....	
.....	

Órgano de gobierno 2

B2-1. ¿Cómo se llama este órgano de gobierno?
.....

B2-2. ¿Cuál es la misión o el papel de este órgano de gobierno?
.....
.....
.....

B2-3. ¿Cuáles son los grupos más representados en este órgano de gobierno?
Por favor seleccione máximo 3 grupos y clasifíquelos por orden de importancia: 1: el más importante; 2: el segundo más importante; 3: el tercero más importante.

	Ránking de los grupos según el número de personas
Directores	
Trabajadores	
Voluntarios	
Usuarios/clientes	
Proveedores	
Inversores	
Donantes	
Expertos	
Ciudadanos	
Otros (por favor, especifique):.....	
.....	

Q3.17. ¿Pertenece la ES a redes formales, organizaciones paraguas, entidades federativas regionales/nacionales/internacionales? Sí/No

Si la respuesta es “No”, pase a la pregunta Q.3.18, en la página 20.

N1-1. Red 1: Nombre:
Sírvese indicar el nombre en el (uno de los) idioma(s) del país y la traducción en inglés.
En el idioma del país:.....
Traducción en inglés:

N1-2. ¿Cuáles son los principales objetivos de esta red?
Marque una o más de las siguientes categorías.

Defensa y apoyo	_
Prestación de servicios (apoyo técnico, servicios financieros...)	_
Intercambio de información	_
Otros (por favor, especifique):.....	_

N2-1. Red 2: Nombre:
Sírvese indicar el nombre en el (uno de los) idioma(s) del país y la traducción en inglés.
En el idioma del país:.....
Traducción en inglés:

N2-2. ¿Cuáles son los principales objetivos de esta red?
Marque una o más de las siguientes categorías.

Defensa y apoyo	_
Prestación de servicios (apoyo técnico, servicios financieros,...)	_
Intercambio de información	_
Otros (por favor, especifique):.....	_

N3-1. Red 3: Nombre:

Sírvase indicar el nombre en el (uno de los) idioma(s) del país y la traducción en inglés.

En el idioma del país:.....

Traducción en inglés:

N3-2. ¿Cuáles son los principales objetivos de esta red?

Marque una o más de las siguientes categorías.

Defensa y apoyo ☐

Prestación de servicios (apoyo técnico, servicios financieros,...) ☐

Intercambio de información ☐

Otros (por favor, especifique):..... ☐

Q3.18. Tomando en cuenta la misión social de su ES y su modelo económico, ¿ve alguna cuestión o algún desafío al que se enfrenta la ES a nivel de gobernanza?

.....

Pase a la sección 4, en la página 31.

Camino 2: ES con una Asamblea General pero sin acciones

Q3.8. ¿Cuántos individuos (incluyendo los que representan socios institucionales) son socios de la AG?

Q3.12. ¿Cuáles son los grupos más representados en la AG? (máximo 5)
Por favor, enumere, por orden de importancia (según el número de personas): 1: el grupo más importante; 2: el segundo grupo más importante; 3: el tercer grupo más importante, etc.

	Ráking del grupo según el número de personas
Trabajadores	
Voluntarios	
Usuarios/clientes	
Proveedores	
Inversores	
Donantes	
Expertos	
Ciudadanos	
Otros (por favor, especifique):	
.....	

Q3.13. ¿Cómo se distribuye el poder del voto en la Asamblea General?

Principio “Un miembro, un voto” | _ |
Proporciones definidas de todos los votos están asignadas a (ciertos) grupos con poder de voto | _ |
Ciertos límites están definidos para el poder de voto de ciertos/todos los grupos con poder de voto | _ |
Ciertos miembros son observadores sin poder de voto | _ |
Otros (por favor, especifique):..... | _ |

La mayoría de las ES tienen un consejo de administración. Sin embargo, en caso de no tenerlo la ES (puede por ejemplo ser el caso en algunas organizaciones informales), pase directamente a la pregunta Q3.16, en la página 22.

Q3.14. ¿Quién forma el consejo de administración de la ES?
En la columna de la derecha, si es posible, identifique los grupos más influyentes del consejo de administración.
Para los “grupos más influyentes”, marque máximo 3 grupos – si se aplica.

	En número de personas	Grupos más influyentes
Directores		
Trabajadores		
Voluntarios		
Usuarios/clientes		
Proveedores		
Inversores		
Donantes		
Expertos		
Ciudadanos		
Otros (por favor, especifique):		
.....		

Q.3.15. En cuanto a los miembros del consejo de administración que no trabajan en la ES (o sea excluyendo los trabajadores/voluntarios/directores), por favor identifique el “sector” (privado con fines de lucro/público/tercer sector – sociedad civil) al cual pertenecen.
En la columna de la derecha, si es posible, identifique los grupos más influyentes en el consejo de administración.
Seleccione un solo grupo – si se aplica.

	En número de personas	Grupos más influyentes
Miembros perteneciendo a empresas privadas		
Miembros perteneciendo a agencias gubernamentales/públicas		
Miembros perteneciendo a la sociedad civil (asociaciones/organizaciones sin fines de lucro/organizaciones voluntarias/fundaciones)		
Otros (por favor, especifique).....		
.....		

Q3.16. ¿Hay algún(os) otro(s) órgano(s) de gobierno que considere importante(s) para cumplir con la misión social de la ES? Sí/No

Si la respuesta es “No”, pase a la pregunta Q.3.17, en la página 23.

Órgano de gobierno 1

B1-1. ¿Cómo se llama este órgano de gobierno?
.....

B1-2. ¿Cuál es la misión o el papel de este órgano de gobierno?
.....
.....
.....

B1-3. ¿Cuáles son los grupos más representados en este órgano de gobierno?
Por favor seleccione máximo 3 grupos y clasifíquelos por orden de importancia: 1: el más importante; 2: el segundo más importante; 3: el tercero más importante.

	Ránking de los grupos según el número de personas
Directores	
Trabajadores	
Voluntarios	
Usuarios/clientes	
Proveedores	
Inversores	
Donantes	
Expertos	
Ciudadanos	
Otros (por favor, especifique):.....	
.....	

Órgano de gobierno 2

B2-1. ¿Cómo se llama este órgano de gobierno?
.....

B2-2. ¿Cuál es la misión o el papel de este órgano de gobierno?
.....
.....
.....

B2-3. ¿Cuáles son los grupos más representados en este órgano de gobierno?
Por favor seleccione máximo 3 grupos y clasifíquelos por orden de importancia: 1: el más importante; 2: el segundo más importante; 3: el tercero más importante.

	Ránking de los grupos según el número de personas
Directores	
Trabajadores	
Voluntarios	
Usuarios/clientes	
Proveedores	
Inversores	
Donantes	
Expertos	
Ciudadanos	
Otros (por favor, especifique):.....	
.....	

Q3.17. ¿Pertenece la ES a redes formales, organizaciones paraguas, entidades federativas regionales/nacionales/internacionales? Sí/No

Si la respuesta es “No”, pase a la pregunta Q.3.18, en la página 24.

N1-1. Red 1: Nombre:
Sírvese indicar el nombre en el (uno de los) idioma(s) del país y la traducción en inglés.
En el idioma del país:.....
Traducción en inglés:

N1-2. ¿Cuáles son los principales objetivos de esta red?
Marque una o más de las siguientes categorías.

Defensa y apoyo	☐
Prestación de servicios (apoyo técnico, servicios financieros...)	☐
Intercambio de información	☐
Otros (por favor, especifique):.....	☐

N2-1. Red 2: Nombre:
Sírvese indicar el nombre en el (uno de los) idioma(s) del país y la traducción en inglés.
En el idioma del país:.....
Traducción en inglés:

N2-2. ¿Cuáles son los principales objetivos de esta red?

Marque una o más de las siguientes categorías.

- Defensa y apoyo |_|
- Prestación de servicios (apoyo técnico, servicios financieros,...) |_|
- Intercambio de información |_|
- Otros (por favor, especifique):..... |_|

N3-1. Red 3: Nombre:

Sírvase indicar el nombre en el (uno de los) idioma(s) del país y la traducción en inglés.

En el idioma del país:.....

Traducción en inglés:

N3-2. ¿Cuáles son los principales objetivos de esta red?

Marque una o más de las siguientes categorías.

- Defensa y apoyo |_|
- Prestación de servicios (apoyo técnico, servicios financieros,...) |_|
- Intercambio de información |_|
- Otros (por favor, especifique):..... |_|

Q3.18. Tomando en cuenta la misión social de su ES y su modelo económico, ¿ve alguna cuestión o algún desafío al que se enfrenta la ES a nivel de gobernanza?

.....

.....

.....

Pase a la sección 4, en la página 31.

Camino 3: ES sin Asamblea General pero con consejo de administración

Q3.14. ¿Quién forma el consejo de administración de la ES?
En la columna de la derecha, si es posible, identifique los grupos más influyentes del consejo de administración.
Para los “grupos más influyentes”, marque máximo 3 grupos – si se aplica.

	En número de personas	Grupos más influyentes
Directores		
Trabajadores		
Voluntarios		
Usuarios/clientes		
Proveedores		
Inversores		
Donantes		
Expertos		
Ciudadanos		
Otros (por favor, especifique):		
.....		

Q.3.15. En cuanto a los miembros del consejo de administración que no trabajan en la ES (o sea excluyendo los trabajadores/voluntarios/directores), por favor identifique el “sector” (privado con fines de lucro/público/tercer sector – sociedad civil) al cual pertenecen.
En la columna de la derecha, si es posible, identifique los grupos más influyentes en el consejo de administración.
Seleccione un solo grupo – si se aplica.

	En número de personas	Grupos más influyentes
Miembros perteneciendo a empresas privadas		
Miembros perteneciendo a agencias gubernamentales/públicas		
Miembros perteneciendo a la sociedad civil (asociaciones/organizaciones sin fines de lucro/organizaciones voluntarias/fundaciones)		
Otros (por favor, especifique).....		
.....		

Q3.16. ¿Hay algún(os) otro(s) órgano(s) de gobierno que considere importante(s) para cumplir con la misión social de la ES? Sí/No

Si la respuesta es “No”, pase a la pregunta Q.3.17, en la página 27.

Órgano de gobierno 1

B1-1. ¿Cómo se llama este órgano de gobierno?
.....

B1-2. ¿Cuál es la misión o el papel de este órgano de gobierno?
.....
.....
.....

B1-3. ¿Cuáles son los grupos más representados en este órgano de gobierno?
Por favor seleccione máximo 3 grupos y clasifíquelos por orden de importancia: 1: el más importante; 2: el segundo más importante; 3: el tercero más importante.

	Ráking de los grupos según el número de personas
Directores	
Trabajadores	
Voluntarios	
Usuarios/clientes	
Proveedores	
Inversores	
Donantes	
Expertos	
Ciudadanos	
Otros (por favor, especifique):.....	
.....	

Órgano de gobierno 2

B2-1. ¿Cómo se llama este órgano de gobierno?
.....

B2-2. ¿Cuál es la misión o el papel de este órgano de gobierno?
.....
.....
.....

B2-3. ¿Cuáles son los grupos más representados en este órgano de gobierno?
Por favor seleccione máximo 3 grupos y clasifíquelos por orden de importancia: 1: el más importante; 2: el segundo más importante; 3: el tercero más importante.

	Ráking de los grupos según el número de personas
Directores	
Trabajadores	
Voluntarios	
Usuarios/clientes	
Proveedores	
Inversores	
Donantes	
Expertos	
Ciudadanos	
Otros (por favor, especifique):.....	
.....	

Q3.17. ¿Pertenece la ES a redes formales, organizaciones paraguas, entidades federativas regionales/nacionales/internacionales? Sí/No

Si la respuesta es “No”, pase a la pregunta Q.3.18 abajo.

N1-1. Red 1: Nombre:
Sírvese indicar el nombre en el (uno de los) idioma(s) del país y la traducción en inglés.
En el idioma del país:.....
Traducción en inglés:

N1-2. ¿Cuáles son los principales objetivos de esta red?
Marque una o más de las siguientes categorías.
Defensa y apoyo | |
Prestación de servicios (apoyo técnico, servicios financieros...) | |
Intercambio de información | |
Otros (por favor, especifique):..... | |

N2-1. Red 2: Nombre:
Sírvese indicar el nombre en el (uno de los) idioma(s) del país y la traducción en inglés.
En el idioma del país:.....
Traducción en inglés:

N2-2. ¿Cuáles son los principales objetivos de esta red?
Marque una o más de las siguientes categorías.
Defensa y apoyo | |
Prestación de servicios (apoyo técnico, servicios financieros,...) | |
Intercambio de información | |
Otros (por favor, especifique):..... | |

N3-1. Red 3: Nombre:
Sírvese indicar el nombre en el (uno de los) idioma(s) del país y la traducción en inglés.
En el idioma del país:.....
Traducción en inglés:

N3-2. ¿Cuáles son los principales objetivos de esta red?
Marque una o más de las siguientes categorías.
Defensa y apoyo | |
Prestación de servicios (apoyo técnico, servicios financieros,...) | |
Intercambio de información | |
Otros (por favor, especifique):..... | |

Q3.18. Tomando en cuenta la misión social de su ES y su modelo económico, ¿ve alguna cuestión o algún desafío al que se enfrenta la ES a nivel de gobernanza?

.....
.....
.....

Pase a la sección 4, en la página 31.

Camino 4: ES sin Asamblea General y sin consejo de administración

Q3.16. ¿Hay algún(os) otro(s) órgano(s) de gobierno que considere importante(s) para cumplir con la misión social de la ES? Sí/No

Si la respuesta es “No”, pase a la pregunta Q.3.17, en la página 29.

Órgano de gobierno 1

B1-1. ¿Cómo se llama este órgano de gobierno?
.....

B1-2. ¿Cuál es la misión o el papel de este órgano de gobierno?
.....
.....
.....

B1-3. ¿Cuáles son los grupos más representados en este órgano de gobierno?
Por favor seleccione máximo 3 grupos y clasifíquelos por orden de importancia: 1: el más importante; 2: el segundo más importante; 3: el tercero más importante.

	Ráaking de los grupos según el número de personas
Directores	
Trabajadores	
Voluntarios	
Usuarios/clientes	
Proveedores	
Inversores	
Donantes	
Expertos	
Ciudadanos	
Otros (por favor, especifique):.....	
.....	

Órgano de gobierno 2

B2-1. ¿Cómo se llama este órgano de gobierno?
.....

B2-2. ¿Cuál es la misión o el papel de este órgano de gobierno?
.....
.....
.....

B2-3. ¿Cuáles son los grupos más representados en este órgano de gobierno?
Por favor seleccione máximo 3 grupos y clasifíquelos por orden de importancia: 1: el más importante; 2: el segundo más importante; 3: el tercero más importante.

	Ranking de los grupos según el número de personas
Directores	
Trabajadores	
Voluntarios	
Usuarios/clientes	
Proveedores	
Inversores	
Donantes	
Expertos	
Ciudadanos	
Otros (por favor, especifique):.....	
.....	

Q3.17. ¿Pertenece la ES a redes formales, organizaciones paraguas, entidades federativas regionales/nacionales/internacionales? Sí/No

Si la respuesta es “No”, pase a la pregunta Q.3.18, en la página 30 .

N1-1. Red 1: Nombre:
Sírvese indicar el nombre en el (uno de los) idioma(s) del país y la traducción en inglés.
En el idioma del país:.....
Traducción en inglés:

N1-2. ¿Cuáles son los principales objetivos de esta red?
Marque una o más de las siguientes categorías.

Defensa y apoyo	_
Prestación de servicios (apoyo técnico, servicios financieros...)	_
Intercambio de información	_
Otros (por favor, especifique):.....	_

N2-1. Red 2: Nombre:
Sírvese indicar el nombre en el (uno de los) idioma(s) del país y la traducción en inglés.
En el idioma del país:.....
Traducción en inglés:

N2-2. ¿Cuáles son los principales objetivos de esta red?
Marque una o más de las siguientes categorías.

Defensa y apoyo	_
Prestación de servicios (apoyo técnico, servicios financieros...)	_
Intercambio de información	_
Otros (por favor, especifique):.....	_

N3-1. Red 3: Nombre:
Sírvase indicar el nombre en el (uno de los) idioma(s) del país y la traducción en inglés.
En el idioma del país:.....
Traducción en inglés:

N3-2. ¿Cuáles son los principales objetivos de esta red?
Marque una o más de las siguientes categorías.

Defensa y apoyo	☐
Prestación de servicios (apoyo técnico, servicios financieros,...)	☐
Intercambio de información	☐
Otros (<i>por favor, especifique</i>):.....	☐

Q3.18. Tomando en cuenta la misión social de su ES y su modelo económico, ¿ve alguna cuestión o algún desafío al que se enfrenta la ES a nivel de gobernanza?

.....
.....
.....

4. Estructura financiera como se refleja en los estados financieros

Q4.1. Moneda nacional/local usada para los estados financieros:

La recolección de información financiera puede resultar complicada por distintas razones. Sin embargo, es una información esencial para el desarrollo de tipologías de ES que incluyan la dimensión económica, un aspecto fundamental para las ES. En caso de que la ES no proporcione esta información, deberá ser excluida de la mayoría de los análisis.

Por favor complete con la mayor información posible incluso si parte de la misma se basa en estimaciones y no en datos rigurosos. En caso de que no se incluya ninguna información (ni siquiera estimaciones), indique “N/A” (“not available” - no disponible).

Sírvase indicar todos los datos financieros en moneda local.

Q4.2. Activos totales¹:.....
(de los estados financieros²/el balance anual³)

Q4.3. Activos totales netos⁴:.....
(Los activos totales netos son equivalentes a los activos totales menos los pasivos totales.)

Ingresos de la empresa social

Tipo de ingresos (información del estado de resultados/estado de pérdidas y ganancias)	Período de referencia para los datos recogidos Preferiblemente año de referencia; en caso de ser más apropiado, mes de referencia. (AAAA/MM/DD-AAAA/MM/DD)
Ventas a clientes privados o públicos	Q4.4:
Subvenciones/subsidios públicos (dinero proveniente de entidades públicas, excepto las ventas)	Q4.5:
Ingresos de inversión (alquiler de edificios, intereses o dividendos de activos financieros, ganancias de capital...)	Q4.6:
Recursos monetarios filantrópicos (regalos, donaciones, subvenciones privadas...)	Q4.7:
Ingresos de los miembros	Q4.8:
Otros (por favor, especifique):.....	Q4.9:
Ingresos totales	Q4.10:

¹ Total Assets.
² Statement of Financial Position.
³ Balance Sheet.
⁴ Total Net Assets.

Q4.11. ¿Hay alguna tendencia en la evolución de los ingresos totales en los últimos 5 años (o desde la creación de la ES, si la ES tiene menos de 5 años)?
Marque una de las siguientes categorías.

- Los ingresos totales tienden a crecer
- Los ingresos totales tienden a disminuir
- Los ingresos totales tienden a permanecer estables
- No se puede identificar una tendencia
- |_|

|_|

|_|

|_|

Q4.12. ¿Cuáles son los ingresos totales provenientes de entidades públicas (subvenciones públicas, ventas a organismos públicos...) para el año de referencia?

Ingresos provenientes de organismos públicos <i>Si la información está disponible, divida la cantidad entre los distintos niveles</i> O <i>clasifique esos niveles (máx. 3) por orden de importancia: 1: el más importante, 2: el segundo más importante, 3: el tercero más importante.</i>	
Organismos públicos internacionales (por ejemplo Unión Europea, Banco Mundial)	Q.4.13
Organismos públicos nacionales	Q.4.14
Organismos públicos regionales y/o provinciales	Q.4.15
Organismos públicos locales	Q.4.16
Otros (por favor, especifique):	Q.4.17

Q4.18. ¿Se beneficia la ES de algún tipo de exención o deducción fiscal por parte de las autoridades públicas (nacionales, provinciales, regionales, locales, municipales)?
Marque una o más de las siguientes categorías.

- Exención de impuestos
- Deducción de impuestos
- Exención de cuotas de seguridad social
- Ninguna exención/deducción fiscal
- Otros (por favor, especifique):.....
- |_|

|_|

|_|

|_|

|_|

Q4.19. Si esta información está disponible, ¿qué parte de los recursos monetarios filantrópicos (Q4.7) proviene de...

- ...filantropía directa (regalos/subvenciones) de ciudadanos, ONG o empresas
privadas locales?
- ...fundaciones nacionales que recaudan fondos a nivel local?
- ...ONG internacionales?
- ...fundaciones internacionales?
- ...otras fuentes? (por favor, especifique):.....
- %

%

%

%

%

Q4.20. Utilidad neta/Ganancias netas (+):.....
o Pérdidas netas (-):
o Información no disponible |_|_
*Utilidad neta/Ganancias netas: ingresos totales menos gastos/costes totales.
Pérdida neta: cantidad global de gastos/costes que excede a las ganancias.*

Asignación de ingresos netos/ganancias

Q4.26. ¿Cómo se distribuyeron realmente los ingresos netos en el año de referencia?
Marque una o más de las siguientes categorías.

- | | |
|--|--------------------------|
| Reinversión en la ES | ☐ |
| Distribución a los cooperativistas para retribuir sus acciones | ☐ |
| Distribución a los miembros como bonificación anual sobre las transacciones con la cooperativa | ☐ |
| Distribución a los trabajadores como asociados para retribuir su trabajo (<i>se aplica principalmente a las empresas informales</i>) | ☐ |
| Distribución a los accionistas | ☐ |
| Distribución a una organización matriz | ☐ |
| No aplica (ningún ingreso neto disponible/pérdida neta) | ☐ |
| Otros (<i>por favor, especifique</i>): | ☐ |

Q4.27. ¿La ES tiene reglas que regulan la distribución de los ingresos netos? Sí/No

Q4.28. Si es así, indique la(s) norma(s).
Seleccione todas las que se apliquen.

- | | |
|---|--------------------------|
| La distribución está totalmente prohibida | ☐ |
| Los ingresos netos están divididos igualmente entre los socios de la ES | ☐ |
| El dividendo asignado por acción está sujeto a un límite | ☐ |
| La distribución a los miembros en la forma de bonificación anual sobre las transacciones está permitida | ☐ |
| Sólo la distribución a una organización matriz sin fines de lucro está permitida | ☐ |
| Otros (<i>por favor, especifique</i>): | ☐ |

Q4.29. Si un accionista o cooperativista quiere salir de la ES, ¿cómo se reembolsan sus acciones?
Marque una de las siguientes opciones.

- | | |
|---|--------------------------|
| Al valor nominal | ☐ |
| Al valor nominal + ajuste por inflación | ☐ |
| De acuerdo con el valor de los activos netos de la ES | ☐ |
| No es posible | ☐ |
| Indeterminado | ☐ |
| Otros (<i>por favor, especifique</i>): | ☐ |

Q4.30. Si la ES decide terminar su actividad, ¿cómo son asignados los activos netos (residuales) (si los hay)?
Marque más de una categoría si es necesario.

- | | |
|---|--------------------------|
| Entre los socios, como copropietarios/asociados de la cooperativa | ☐ |
| Entre los accionistas | ☐ |
| A otra ES u organización sin ánimo de lucro con misión social similar | ☐ |
| A una organización matriz | ☐ |
| A organismos públicos | ☐ |
| A la comunidad | ☐ |
| Indeterminado | ☐ |
| Otros (<i>por favor, especifique</i>): | ☐ |

Recursos no monetarios/apoyo en especie

(además del voluntariado ya registrado en la pregunta Q1.16.)

Q4.31. ¿Se beneficia la ES de algún tipo de apoyo en especie/apoyo técnico? Marque una o más de las siguientes categorías.

Edificios	☐
Materiales de construcción	☐
Herramientas/maquinaria/computadoras	☐
Vehículos	☐
Ropa/muebles/comida	☐
Formación	☐
Otros (por favor, especifique):	☐

Q4.32. ¿De quién recibe la ES este apoyo en especie? Marque una o más de las siguientes categorías.

Socios/asociados de la ES	☐
Empresas	☐
Organismos públicos	☐
Asociaciones/organizaciones sin fines de lucro/organizaciones voluntarias	☐
Fundaciones	☐
Cooperativas	☐
Público en general	☐
Otros (por favor, especifique):.....	☐

Resumen sintético de los tipos de apoyo recibidos por la ES

Q4.33. De forma sintética, ¿qué tipo(s) de apoyo recibe/recibió la ES de parte de entidades privadas? Seleccione todas las que se apliquen.

	Fundación(es)	Empresa(s)	Organismo(s) federativo(s)	Otros
Subvenciones/donaciones				
Préstamos				
Capital inicial				
Servicios de incubadoras				
Formación				
Otro apoyo técnico				
Otros (por favor, especifique):				



NORMATIVA DE COMPRA PÚBLICA

C.1 FICHA TÉCNICA: ALIMENTACIÓN CIBV

SERVICIOS DE PREPARACIÓN DE ALIMENTOS		
PRODUCTO:	Servicio de Alimentación para programas infantiles CIBV	
CPC NIVEL 5:	63230	
CPC NIVEL 9:	632300212	
PRECIO DE ADHESIÓN	2.41 USD (NO INCLUYE IVA)	
ESPECIFICACIONES GENERALES		
N°	ATRIBUTO	DESCRIPCIÓN
1	UNIDAD DE MEDIDA	Unidad
2	GARANTÍA Y ANTICIPO	La garantía de fiel cumplimiento de la orden de compra, si la cuantía de la misma es mayor al valor que resulte de multiplicar el coeficiente 0.000002 por el presupuesto inicial del Estado de correspondiente ejercicio económico.
		La garantía de buen uso del anticipo, por un valor equivalente al 100% del valor a recibirse por este concepto, si existe un acuerdo entre la entidad contratante y el proveedor adjudicado luego de la emisión de la orden de compra para la entrega de anticipo, por este concepto no podrá entregarse un anticipo mayor al 30% del monto total de la orden de compra respectiva.
		El valor por concepto de anticipo será depositado en una cuenta que el proveedor asigne para el efecto, en un banco estatal o privado de propiedad de entidades del Estado en un cincuenta por ciento o más. (El artículo 76 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas establece que los anticipos correspondientes a la contratación pública no pierden su calidad de recursos públicos, hasta el momento de ser devengados, y que la normativa aplicable a la gestión de dichos recursos será la que corresponde a las personas jurídicas de derecho privado, con excepción de lo dispuesto en el tercer inciso del artículo 299 de la Constitución de la República. La norma constitucional citada prevé que los recursos públicos deben manejarse en la banca pública).
3	CAPACIDAD DE PRODUCCIÓN:	La garantía técnica en la cual el proveedor se comprometa a observar y cumplir la totalidad de las especificaciones técnicas en cuanto a la preparación, transporte y servicio de los alimentos. (Formato 1)
		La garantías serán entregadas a través de cualquier forma prevista en el artículo 73 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y serán devueltas conforme lo dispuesto en el artículo 77 de la misma ley.
		La cantidad ofertada será de acuerdo al número de menús diarios: desayuno, refrigerio media mañana, almuerzo y refrigerio media tarde. Los menús serán estructurados según regiones (costa, sierra y Amazonía) y de acuerdo a los requerimientos establecidos por el administrador de la orden de compra. Ver Anexo1 con menú referencial.
3	CAPACIDAD DE PRODUCCIÓN:	Capacidad máxima de producción: la capacidad productiva estará dada en función del número servicios mensuales requeridos para atender a los niños y niñas diariamente, con un máximo de 40 niños diarios durante 22 días al mes, con el personal mínimo descrito en el numeral 13 de la presente ficha.
		En caso de que el proveedor declare una capacidad productiva adicional, deberá justificar al menos 1 ayudante de cocina más para la preparación de los alimentos por cada 40 niños.

		CAPACIDAD PRODUCTIVA MENSUAL: 880 servicios (40 niños durante 22 días al mes).
4	FORMA Y REQUISITOS PARA EL PAGO	El pago por la prestación del servicio será contra entrega mensual, previo a la presentación de la factura y el informe del funcionario delegado por la entidad, en caso de haberse presentado causales para la aplicación de multas, éstas serán descontadas del pago de la factura correspondiente.
5	PLAZO DE ENTREGA	El plazo y el horario de entrega, comenzará a correr a partir de la generación de la orden de compra, según cronograma y horario establecido de mutuo acuerdo entre la entidad contratante y el proveedor, a fin de garantizar la prestación oportuna del servicio. La entidad contratante establecerá el margen de tiempo en el que considere no prestación del servicio y/o impuntualidad del mismo.
6	ALCANCE	El servicio será adquirido a través de las siguientes entidades: • El Ministerio de Inclusión Económica y Social - MIES. • Convenios de cooperación entre el MIES y Gobiernos Autónomos Descentralizados – GAD. • Las instituciones comprendidas en el art. 2 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública- LOSNCP.
7	NORMATIVA APLICABLE	• Registro Oficial N° 308. Reglamento para la regulación y control de proveedores de alimentos de los centros infantiles del buen vivir. • Norma Técnica de Desarrollo Infantil Integral. Servicio de Centros de Desarrollo Infantil. Modalidad Institucional CIBV-CDI. • Protocolo de la externalización del servicio de alimentación para centros infantiles del Buen Vivir CIBV • Normativa para la externalización del servicio de alimentación de los Centros Infantiles del Buen Vivir- CIBV. • Acuerdo ministerial N°000243. Norma Técnica para la implementación y funcionamiento de los servicios públicos y privados de desarrollo infantil integral. • Resolución ARCSA-DE-067-2015-GGG. Norma Técnica sanitaria sobre prácticas correctas de higiene para establecimientos procesadores de alimentos categorizados como artesanales y organizaciones del Sistema de Economía Popular y Solidaria.
8	DESCRIPCIÓN DEL SERVICIO	• El servicio radica en la provisión diaria de cuatro comidas las que deben cubrir las necesidades nutricionales, asegurando la calidad de los alimentos. • El proveedor del servicio de alimentación contratado entregará al Coordinador/a del CIBV la planificación de un ciclo de menús de cuatro semanas, para la revisión y aprobación del Coordinador/a CIBV. • El proveedor deberá contar con un área en la cual elabora los alimentos que deberá reunir condiciones higiénico-sanitarias óptimas para evitar contaminación, alteración de su composición. • El servicio será entregado por el proveedor en los Centros Infantiles del Buen Vivir – CIBV. • Los alimentos al no ser preparados en las instalaciones de la Entidad Contratante,

		deberán guardar normas de higiene y ser adecuadamente transportados a la Entidad para la entrega a los beneficiarios. • Para el cumplimiento del objeto del servicio, el proveedor dotará de los insumos, herramientas, menaje y equipos necesarios para la prestación de este servicio y el transporte de los alimentos. • Es responsabilidad del proveedor manejar todo el sistema logístico (tiempos de entrega del servicio, opción de transporte, almacenaje, distribución y movilización) que le permita entregar el producto en óptimas condiciones. • El proveedor deberá realizar la limpieza de las instalaciones, antes y después del lugar donde se servirán los alimentos. • La limpieza y desinfección de la vajilla es responsabilidad del proveedor. • El administrador de la orden de compra, el SERCOP directamente o a través de terceros, según sea el caso, verificará el cumplimiento de las especificaciones técnicas constantes en la presente ficha técnica, cuando lo creyere oportuno; para lo cual el proveedor dará todas las facilidades y proporcionará la información que le sea requerida.
9	REQUISITOS PARA LA ELABORACIÓN	Los requisitos mínimos que cumplirá el proveedor son: • Contar con un espacio exclusivo en el cual elabore los alimentos que deberá reunir condiciones de salubridad e higiene. • Mantener limpias las instalaciones prestadas para la recepción, preparación y distribución de los alimentos. • Colocar los alimentos en estanterías, no en el piso, deben estar separados de las paredes y lejos de cualquier tubería con goteras. • Las áreas de conservación, almacenamiento y preparación de los alimentos deben guardar independencia en relación al baño y/o baterías sanitarias. • Mantener los alimentos siempre limpios y exentos de contaminación. No deben estar cerca de animales, materiales de limpieza o productos químicos. • Aplicar el principio: Primero en llegar, primero en salir (PEPS). • Los alimentos procesados contarán con certificado de registro sanitario o notificación sanitaria vigente, otorgado por la Autoridad Sanitaria Nacional, mantenerse en su recipiente comercial y cumplir con las condiciones de almacenamiento detallada en el mismo. El tiempo máximo de consumo de estos productos debe estar vigente. • Todos los alimentos deberán almacenarse en envases limpios y con tapas, debidamente etiquetados y fechados. • Los alimentos perecederos deben colocarse en un refrigerador o congelador para impedir su deterioro. • Elegir los alimentos y/o preparaciones bajos en grasas, azúcar y sal. • Los alimentos potencialmente peligrosos se deben mantener adecuadamente refrigerados (5°C o menos) o calientes (70°C o más) para evitar el desarrollo de microorganismos. • Las frutas y hortalizas de preferencia deben ser las de temporada, frescas, en buen estado que no estén en contacto con el suelo; se rechazarán si tienen presencia de manchas negras, cafés o moradas pues pueden contener bacterias, hongos y virus que afectan la salud. • Para la elaboración de las comidas deberá utilizar agua tratada o potable. La Entidad Contratante podrá realizar en cualquier instante y a través de laboratorios especializados, el análisis físico-químico y microbiológico del agua a ser utilizada en la

		elaboración de los alimentos, a su costo. • No deberá almacenar ningún tipo de jabón, detergente, desinfectante, insecticida, raticida o solventes junto a los víveres. • Se debe evitar la exposición a riesgos de los alimentos durante su preparación, transporte y expendio. • En caso de no disponibilidad algún alimento, sustituir por otro del mismo valor nutricional y referencia de costo, por ejemplo: carne por carne, fruta por fruta, verdura por verdura, cereal por cereal, lácteo por lácteo, leguminosa por leguminosa, grano tierno por grano tierno, etc. • Los proveedores deberán incluir en su oferta alimentos, bebidas y preparaciones tradicionales, aprovechando los productos de temporada e incentivando los hábitos y costumbres propios de la población; deberán adquirir como mínimo el 30% de los productos provenientes de la economía popular y solidaria, de la economía familiar de las micro y pequeñas unidades productivas, preferentemente productores locales, irrestrictamente, las disposiciones establecidas en normativas ambientales en relación a la fauna y flora en peligro de extinción.
10	CARACTERÍSTICAS DEL SERVICIO	• Se permitirá el consumo de fritos como máximo una sola vez por semana (carnes, tubérculos, plátanos, masas). El aceite empleado, de ser el caso, será usado por una (1) sola oportunidad y NO será reutilizado. • Los alimentos deben ser preparados el mismo día de consumo para garantizar la ingesta de alimentos frescos. • Deberán presentarse 15 minutos antes de cada prestación de servicio de alimentación. • El desayuno se debe preparar entre las 6 a 7 horas de la mañana. • El refrigerio generalmente es una fruta entera o en ocasiones ensaladas de frutas que deben ser preparadas momentos antes de su consumo, es decir de 9h30 a 10h00 del día. • Las preparaciones que conforman el almuerzo deben prepararse entre las 10h00 a 11h30 del día; y especialmente considerar que las ensaladas de verduras y los jugos de frutas son dos tipos de preparaciones que no deben faltar diariamente y que deben ser preparadas momentos antes de su entrega y consumo para evitar la pérdida de vitaminas y minerales. • El refrigerio de la tarde debe prepararse entre las 14:00 y 15:00 horas para evitar la fermentación de los hidratos de carbono (azúcares). • Todos los alimentos deben presentarse en pedazos pequeños (considerando la edad) que faciliten la cocción y especialmente el consumo por parte de las niñas y los niños. • El periodo del servicio de los alimentos debe ser de al menos dos horas entre comida y comida. • Garantizar que los alimentos calientes sean servidos a todos los niños y niñas por igual, a una temperatura adecuada (37°C). • Todos los alimentos que forman parte de las preparaciones de los diferentes tiempos de comida, deben ser de muy buena calidad en sus características organolépticas: olor, color, sabor, textura, consistencia. • Se utilizará productos de procedencia nacional conforme lo estipulado en las Resoluciones Externas No. RE-SERCOP-2015-0000032 y No. RE-SERCOP-2015-0000034. • Los productos con los que se elaboren las preparaciones, no se limitarán a los listados anteriormente descritos; a más de éstos serán todos los necesarios para dar un servicio de calidad.

11	GUIA DE ALIMENTOS NO PERMITIDOS PARA NIÑOS	Para garantizar una alimentación saludable se prohíben los siguientes alimentos: • Condimentos artificiales:(sabores, ajinomotos, salsa de tomate, maggys, mayonesa industrializadas, etc.) • Embutidos: salchichas, mortadelas, chorizos, jamón, etc. • Enlatados: sardinas, carnes enlatadas, frutas enlatadas, verduras enlatadas, etc. • Frescos o jugos con colorantes de todo tipo. • Gaseosas de todo tipo. • Galletas de todo tipo. (Se aplicará a la normativa vigente) • Gelatinas con colorantes. • Comidas o alimentos re-calentados de la mañana a la tarde (coladas especialmente por la fermentación de los hidratos de carbono de los cereales y /o frutas). • Aguas aromáticas como desayuno o en los refrigerios. • Preparaciones como canguil con dulce en los refrigerios de las mañanas o tarde como alimento principal. • No licuar los alimentos y/o preparaciones una vez cocidos por facilitar el consumo.
12	GUIA DE REFERENCIA DE ALIMENTOS PERMITIDOS PARA NIÑOS	Lácteos tratados térmicamente: leche, yogurt, queso, kumis ; carnes: res, pollo, cerdo y pescado (no se permite vísceras); o huevos de gallina y de codorniz; leguminosas: fréjol, soya, arveja, lenteja, habas, chocho, choclo, garbanzo; verduras: arveja, vainita, acelga, col, espinaca, brócoli, tomate, zanahoria, cebolla, pepinillo, rábano, remolacha; frutas (todo tipo), tubérculos: papa, ocas, mellocos, yuca, camote, zanahoria blanca, plátanos; cereales: arroz, avena, cebada, morocho, quinua, maíz, pan blanco, pan integral, tostadas, fideo ; grasas: aguacate, nueces, almendras, maní, avellanas, aceite vegetal, aceite de oliva, mantequilla; alimentos procesados con registro sanitario o notificación sanitaria vigente.
13	PERSONAL MÍNIMO REQUERIDO	Al menos se deberá contar con el siguiente personal: Por cada 40 menús a elaborar, será necesario: - 1 Cocinero - 1 Ayudante de cocina - 1 Una persona para el servicio de alimentos Por cada 40 niños adicionales, será necesario incluir una persona más, para la preparación de los alimentos.
14	FORMACIÓN Y CAPACITACIÓN DEL PERSONAL	Cocinero: • Formación o capacitación, en conocimientos gastronómicos, nutrición infantil y experiencia mínima de 1 año. • Certificado de manipulación e higiene de alimentos, otorgado por un organismo competente, como por ejemplo: ARCSA, SECAP, Universidades que presten este servicio entre otros. • Certificado de salud vigente del año en curso. Ayudante de cocina: • Experiencia en preparación de alimentos, mínima de 1 año. • Certificado de manipulación e higiene de alimentos, otorgado por un organismo

		competente, como por ejemplo: ARCSA, SECAP, Universidades que presten este servicio entre otros. • Certificado de salud vigente del año en curso. Persona para el servicio de alimentos : • Con o sin experiencia en servicio de alimentos. • Certificado de manipulación e higiene de alimentos, otorgado por un organismo competente, como por ejemplo: ARCSA, SECAP, Universidades que presten este servicio entre otros. • Certificado de salud vigente del año en curso. En caso de que la Entidad Contratante proporcionase manuales de seguridad, de manejo de desechos, o cualquier otro tipo de documentación que se destine a optimizar el servicio; deberán darse a conocer a todo el personal responsable de la prestación del servicio a fin de ser puestos en práctica, con el debido respaldo o registro de la capacitación.
15	FUNCIONES DEL PERSONAL	Cocinero: • Preparar los alimentos. • Supervisar el control de calidad del servicio. • Verificar en cumplimiento de las disposiciones contractuales. • Mantener limpias las áreas de preparación de alimentos, equipos e insumos para su elaboración. • Asegurar la entrega oportuna del servicio de alimentación en las instalaciones acordadas. Ayudantes de Cocina: • Cumplir disposiciones. • Ayudar con la preparación, correcto transporte y entrega de alimentos. Persona para el servicio de alimentos : • Servicio de los alimentos a niños y niñas en condiciones higiénico-sanitarias, considerando siempre la temperatura de los alimentos antes de servirlos. • Cumplir disposiciones.
16	UNIFORMES DE PERSONAL E IDENTIFICACIÓN	El personal deberá cumplir con las siguientes especificaciones: • Estar uniformado, camisa o camiseta cerrada de colores claros, • Mascarillas desechables • Mandil • Guantes latex • Calzado adecuado (antideslizante) • Malla para cabello, el cual deberá estar recogido • Cuidado personal integral (manos, uñas cortas) • No portar accesorios (anillos, pulseras, relojes, aretes) • No presentar infecciones cutáneas o heridas • Identificación con datos personales y fotografía actualizada

17	JORNADA	La jornada de trabajo será de lunes a viernes en días laborables y no excederá de ocho horas según lo estipulado en el Código de Trabajo.
18	SUPERVISIÓN Y ADMINISTRACIÓN	La supervisión y la administración de la ejecución de la orden de compra lo realizará la entidad contratante.
19	CONDICIONES PARA LA ENTREGA DEL SERVICIO	• El proveedor entregará en el lugar y hora acordada los alimentos, a la entidad contratante. • Disponer en los recipientes térmicos los alimentos preparados calientes, separados de los alimentos preparados fríos. Utilizar recipientes diferentes para estos dos tipos de alimentos preparados. • Los vehículos deben tener un compartimento separado, protegido contra el sol directo, viento, polvo, lluvia y otras contaminaciones que puedan degradar la calidad del producto. • El vehículo debe estar destinado para el uso exclusivo del servicio de alimentación. • La movilización de los alimentos corren por cuenta del proveedor.
20	MAQUINARIA MINIMA REQUERIDA	La maquinaria mínima necesaria para la prestación del servicio son: • Cocina • Horno • Licuadora • Batidora • Refrigeradora • Congelador
21	EQUIPO MINIMO REQUERIDO PARA ELABORACIÓN	El proveedor será responsable de proporcionar las herramientas, utensilios y todos los insumos que se requieran para la elaboración de los alimentos. • Deben ser de material inoxidable, no poroso, liso, de fácil limpieza y desinfección. • Todos los utensilios no deben ser utilizados para la preparación de dos tipos de alimentos para evitar la contaminación cruzada. • Deben ser isotérmicos de acero inoxidable u otro material no tóxico y que se hayan limpiado y desinfectado bien, cerrados oportunamente de manera hermética y protegidos de la contaminación por agentes extraños. No se permitirá la utilización de recipientes plásticos para el transporte de frescos, coladas, jugos o ensaladas por el riesgo de contaminación. Los requerimientos mínimos necesarios para la elaboración son: • Ollas y sartenes • Menaje • Implementos de aseo necesarios para la limpieza. • El proveedor deberá contar con tanques de gas industriales (cilindros de 45 Kg) y los repondrá cada vez que se requiera, sin que involucre un costo adicional a la entidad

22	EQUIPO MINIMO REQUERIDO PARA SERVICIO	Los equipos y utensilios mínimos necesarios para la prestación del servicio son: • Vajilla de material liso, no poroso y fácil de limpiar y desinfectar, que incluye plato hondo, plato tendido, vaso y jarro o taza, mismos que no deberán tener ningún defecto como roturas, trizaduras o desperfectos similares. Cada niño o niña dispondrá de una vajilla. • Cuchara pequeña de acero inoxidable, se prohíbe cuchara grande • Utensilios de acero inoxidable • Bandejas plásticas de self-service, de tamaño adecuado para la el servicio del menú • Servilletas desechables de papel de calidad y tamaño adecuado para este servicio El Administrador de la orden de compra podrá inspeccionar el estado de los utensilios y herramientas, solicitando de ser el caso, su reemplazo inmediato.
23	INFRACCIONES, SANCIONES Y APLICACIÓN DE MULTAS	Se aplicarán las siguientes multas: 1. Por la no prestación del servicio se cobrará una multa del 5% por día de servicio no prestado por el valor total de la orden de compra. En caso de reincidencia se procederá a la liquidación y terminación de la orden de compra, sin embargo el proveedor estará obligado a prestar el servicio de alimentación hasta un día antes del servicio del nuevo proveedor, quien deberá notificar a la entidad contratante la fecha del servicio. 2. Por impuntualidad del servicio solicitado, se aplicará una multa mínima 0.5% por cada día de retraso, sobre el valor total de la orden de compra. 3. Por la ausencia del personal mínimo requerido para la prestación del servicio en la presente ficha se aplicará el 0.25% cuando el 50% del personal se ausente en un mismo día; y el 0.5% cuando una persona se ausente un día. 4. Por mala calidad de los alimentos y servicios se aplicará el 1% cuando exista un 50% de malas calificaciones del servicio en un mismo día; y 0.5% cuando exista un 20% de malas calificaciones en un mismo día. 5. Por el cambio en los menús preestablecidos y aprobados por el Administrador de la Orden de Compra sin la debida autorización, se aplicará una multa del 0.5% por cada cambio, por el valor total de la orden de compra. 6. Por incumplimiento en el aprovisionamiento de utensilios y equipos mínimos requeridos en la presente ficha se aplicará una multa del 1% cuando el 80% de los utensilios y equipos no sean provistos en un mismo día; y el 0.5% cuando el equipo no haya sido repuesto 24 horas posteriores a la notificación. 7. Si se evidencia la falta de inocuidad en el servicio de alimentación se aplicará el 5% cuando exista un 50% de malas calificaciones del servicio en un mismo día; y 1% cuando exista un 20% de malas calificaciones en un mismo día.

C.2 FICHA TÉCNICA: UNIFORMES ESCOLARES

FICHA TÉCNICA
UNIFORMES ESCOLARES

CATEGORÍA		PRODUCTO	KITSDE UNIFORMES ESCOLARES RÉGIMEN COSTA E INSULAR.		
		CPC NIVEL 5	88122		
		CPC NIVEL 9	881220012		
N°	ESPECIFICACIÓN	DESCRIPCIÓN			
ATRIBUTOS ESPECIFICOS					
1	PERSONAL MÍNIMO	GRUPOS	ACTORES	Número de empleados	
		GRUPO 1:	Personas Naturales: artesanos legalmente reconocidos, unidades económicas populares que realicen actividades productivas.	de 1 a 6	
		GRUPO 2:	Personas Jurídicas (Micro empresas)	Hasta 9	
		GRUPO 3:	Personas Jurídicas (Pequeñas empresas)	Hasta 49	
		GRUPO 4:	Organizaciones de la Economía Popular y Solidaria (Sector cooperativo, asociativo y comunitario).	De acuerdo al número de socios.	
2	FORMACIÓN, CAPACITACIÓN/ EXPERIENCIA	- Copias de certificado (s)de capacitación de al menos 60 horas; o,copias de certificado (s), contrato (s) que respalden experienciade por lo menos un año.			
		Las copias de los certificados que se presenten deberán tener relación con la fabricación/ elaboración del producto, determinado en la presente ficha técnica, ser legibles y podrán acumularse para cumplir con la capacitación o experiencia solicitada.			
3	CAPACIDAD MÁXIMA DE PRODUCCIÓN	Los grupos establecidos en el numeral 1, según la cantidad de personal requerido para la confección de kits de uniformes escolares, podrán ofertar como capacidad máxima total (sumatoria de todos los productos), según lo detallado a continuación:			
		GRUPOS	ACTORES	CAPACIDAD PRODUCTIVA	NÚMERO DE EMPLEADOS
		GRUPO 1:	Personas Naturales: artesanos legalmente reconocidos, unidades económicas populares que realicen actividades productivas.	250 kits por cada trabajador contratado, los cuales deberán estar afiliados al IESS a la fecha de presentación de la oferta.	de 1 a 6
		GRUPO 2:	Personas Jurídicas (Micro empresas)	225 kits por cada trabajador contratado, los cuales deberán estar afiliados al IESS a la fecha de presentación de la oferta.	Hasta 9
		GRUPO 3:	Personas Jurídicas (Pequeñas empresas)	200 por cada trabajador contratado, los cuales deberán estar afiliados al IESS a la fecha de presentación de la oferta.	Hasta 49
		GRUPO 4:	Organizaciones de la Economía Popular y Solidaria (Sector cooperativo, asociativo y comunitario).	300 kits por cada socio.	De acuerdo al número de socios.

		Los precios No Incluyen IVA.																			
4	PRECIO DE ADHESIÓN	<table><tr><th rowspan="3">TIPO DE PRENDA (HOMBRE/MUJER)</th><th colspan="2">PRECIO UNITARIO</th></tr><tr><th>REGIÓN COSTA</th><th>REGIÓN INSULAR</th></tr><tr><th>SIN IVA</th><th>SIN IVA</th></tr><tr><td>3 camisetitas de cuello redondo</td><td>\$ 8,34</td><td>\$ 9,56</td></tr><tr><td>2 pantalones de calentador</td><td>\$ 9,54</td><td>\$10,47</td></tr><tr><td>1 buzo de calentador con bordado en full color</td><td>\$ 8,16</td><td>\$ 9,84</td></tr><tr><td>PRECIO TOTAL DEL KIT</td><td>\$ 26,04</td><td>\$ 29,87</td></tr></table>	TIPO DE PRENDA (HOMBRE/MUJER)	PRECIO UNITARIO		REGIÓN COSTA	REGIÓN INSULAR	SIN IVA	SIN IVA	3 camisetitas de cuello redondo	\$ 8,34	\$ 9,56	2 pantalones de calentador	\$ 9,54	\$10,47	1 buzo de calentador con bordado en full color	\$ 8,16	\$ 9,84	PRECIO TOTAL DEL KIT	\$ 26,04	\$ 29,87
TIPO DE PRENDA (HOMBRE/MUJER)	PRECIO UNITARIO																				
	REGIÓN COSTA	REGIÓN INSULAR																			
	SIN IVA	SIN IVA																			
3 camisetitas de cuello redondo	\$ 8,34	\$ 9,56																			
2 pantalones de calentador	\$ 9,54	\$10,47																			
1 buzo de calentador con bordado en full color	\$ 8,16	\$ 9,84																			
PRECIO TOTAL DEL KIT	\$ 26,04	\$ 29,87																			
5	PLAZO DE ENTREGA	*El plazo para la entrega de los kits de uniformes escolares será de hasta cuarenta y cinco (45) días, contados a partir de la formalización de la orden de compra (estado revisado). *Se podrán realizar entregas parciales totales, antes del plazo estipulado, conforme al cronograma de entrega previamente establecido de mutuo acuerdo entre el proveedor y la entidad contratante generadora de la orden de compra.																			
6	ÁREA DE INTERVENCIÓN	El área de intervención para la provisión de los kits de uniformes escolares de régimen Costa e Insular es CANTONAL - PROVINCIAL, y será determinada por el domicilio legal del proveedor, registrado en el RUP. De acuerdo al Anexo "Listado de cantones".																			
7	TRANSPORTE	El proveedor catalogado asumirá el costo de transporte hasta la dirección establecida por la entidad contratante para la entrega de los bienes dentro de la localidad en la que se hubiese catalogado, de acuerdo a lo establecido en la orden de compra, salvo acuerdo entre proveedor – entidad. La entrega del bien incluye el estibaje al interior de las instalaciones de la entidad contratante.																			
8	FORMA DE ENTREGA	EMBALAJE PRIMARIO - Las 6 prendas que son parte del uniforme escolar deberán entregarse en kits. Todas las prendas deben contener una etiqueta cosida, donde conste la talla y nombre del fabricante (NOMBRE QUE CONSTA EN EL RUP), según formato, en una medida mínima de 2cm X 1,5cm. # TALLA NOMBRE DEL FABRICANTE/PERSONA NATURAL / PERSONA JURÍDICA / ASOCIACIÓN/ NOMBRE COMERCIAL. (EL QUE CONSTA EN EL RUP) PERSONA QUE FIRMA EL CONTRATO Nota: No poner nombre comercial si no consta en el RUP. Los kits de uniformes escolares deberán empaquetarse en fundas plásticas transparentes, selladas en las que se distinga claramente: la talla, según formato en una medida mínima de 14cm X 12cm, con la información impresa en papel y/o impresos en las fundas plásticas de los empaques del kit de uniforme. KIT UNIFORME ESCOLAR MUJER/HOMBRE TALLA NOMBRE DEL PROVEEDOR																			

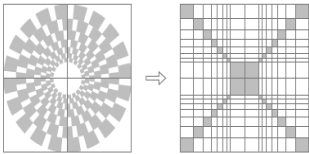
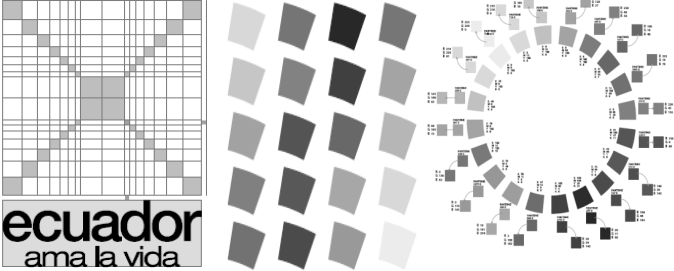
		EMBALAJE SEGUNDARIO
--	--	---

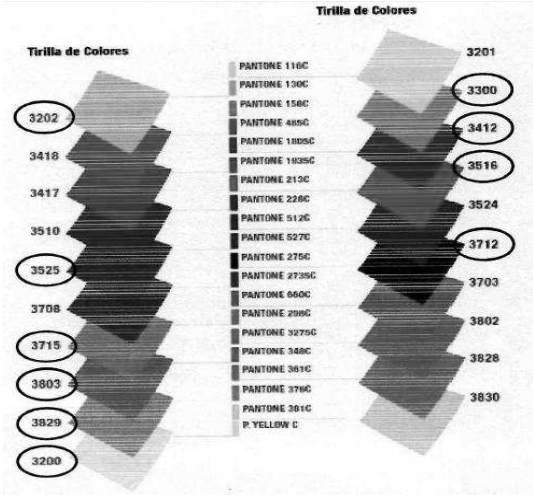
BUZO DE CALENTADOR				
Descripción: *Cuello, puños y bajos terminados con RIB de dos cabos, unidos con overlock. *Reata de hombro a hombro y respunte en el delantero (cuello). *Colocar etiquetas con talla y nombre de proveedor. *Hilo 120. *Bordado de: “ecuador ama la vida”.				
Tallas (cm)				
Nº	Ancho buzo	Espalda	Largo de buzo	Largo manga por ancho
4	38	32	42	38X19
6	40	34	45	43X20
8	42	36	50	48X21
10	45	38	55	50X22
12	48	40	58	56X23
14	52	42	60	60X24
16	55	44	62	62X26
18	58	46	65	65X28
20	60	48	68	67x30



PANTALÓN DE CALENTADOR						
Descripción: *Pretina con elástico de 4 cm de ancho. *Basta con recubridora. *Bolsillos de costado (colocar etiqueta con talla y nombre del proveedor.) *Hilo 120.						
Tallas (cm)						
Nº	Cintura	Cadera	Largo total	Entrepieerna	Tiro	Basta
4	36	38	65	44	22	14
6	38	40	70	48	25	15
8	40	42	75	54	27	16
10	43	44	80	56	28	17
12	46	46	85	64	29	18
14	50	50	90	68	30	19
16	54	54	95	73	31	20
18	56	56	100	77	32	21
20	58	58	105	79	33	21



11 ESPECIFICACIONES PARTICULARES DEL PRODUCTO	SELLO MARCA PAÍS “ecuador ama la vida” BORDADO Descripción: *Ubicación:lado izquierdo superior del buzo de calentador. * Tamaño: 6 cm de ancho X 8.5 cm de largo. *Únicamente se utilizarán 10 colores. Criterios de Construcción y Relación: ENCUADRE DE CAJAS Basamento estructural del retículo formado a partir de las guías perpendiculares de construcción del ISOTIP. El alineamiento de las respectivas cajas va contra las guías superior e inferior, quedando autodeterminado el espacio o separación entre ellas.   APLICACIÓN VERTICAL Alineamiento centrado  Criterios de relación ISO/LOGO VERSIÓN ESPAÑOL 
---	--

		PANTONE DE COLORES DEL HILO SELLO MARCA PAÍS “ecuador ama la vida”  En la gama de colores de los hilos a utilizar en el sello bordado del buzo de calentador, únicamente van 10 colores de hilo, en el pantone de colores, se ha seleccionado los 10 colores que se utilizan. El hilo de código 3712, azul marino, se repite tanto en la figura circular como en la palabra “ecuador”. El hilo código 3412, rojo, se repite tanto en la figura circular como en la palabra “ama la vida”. El sello bordado consta de 5500 puntadas.																								
12	MATERIALES	<table><tr><th colspan="2">CAMISETA BLANCA DE CUELLO REDONDO O CAMISETA T</th></tr><tr><th colspan="2">TELA JERSEY DE PRODUCCIÓN NACIONAL</th></tr><tr><th colspan="2">ESPECIFICACIONES DE LA TELA</th></tr><tr><td>Composición</td><td>65% poliéster / 35% algodón (+/- 5%)</td></tr><tr><td>Hilado</td><td>Open end</td></tr><tr><td>Peso</td><td>180 gr./m² (+/- 5gr. al m²)</td></tr><tr><td>Ancho</td><td>Abierta 1.70 metros</td></tr><tr><td></td><td>Tubular 0.85 metros</td></tr><tr><td>Color</td><td>Blanco óptico</td></tr><tr><td>Encogimiento</td><td>+/- 3% (+/-5%)</td></tr><tr><td>Rendimiento</td><td>3.27 metros por kilo (+/-3%)</td></tr><tr><td>Observación</td><td>Tela de mayor gramaje que provee una apariencia más tupida, que elimina la transparencia y crea una sensación de seguridad y confort, especialmente en las niñas durante la adolescencia.</td></tr></table>	CAMISETA BLANCA DE CUELLO REDONDO O CAMISETA T		TELA JERSEY DE PRODUCCIÓN NACIONAL		ESPECIFICACIONES DE LA TELA		Composición	65% poliéster / 35% algodón (+/- 5%)	Hilado	Open end	Peso	180 gr./m ² (+/- 5gr. al m ²)	Ancho	Abierta 1.70 metros		Tubular 0.85 metros	Color	Blanco óptico	Encogimiento	+/- 3% (+/-5%)	Rendimiento	3.27 metros por kilo (+/-3%)	Observación	Tela de mayor gramaje que provee una apariencia más tupida, que elimina la transparencia y crea una sensación de seguridad y confort, especialmente en las niñas durante la adolescencia.
CAMISETA BLANCA DE CUELLO REDONDO O CAMISETA T																										
TELA JERSEY DE PRODUCCIÓN NACIONAL																										
ESPECIFICACIONES DE LA TELA																										
Composición	65% poliéster / 35% algodón (+/- 5%)																									
Hilado	Open end																									
Peso	180 gr./m ² (+/- 5gr. al m ²)																									
Ancho	Abierta 1.70 metros																									
	Tubular 0.85 metros																									
Color	Blanco óptico																									
Encogimiento	+/- 3% (+/-5%)																									
Rendimiento	3.27 metros por kilo (+/-3%)																									
Observación	Tela de mayor gramaje que provee una apariencia más tupida, que elimina la transparencia y crea una sensación de seguridad y confort, especialmente en las niñas durante la adolescencia.																									

BUZO DE CALENTADOR	
TELA FLEECE GRIS JASPEADO MEDIO O TINTURADO DE PRODUCCIÓN NACIONAL	
ESPECIFICACIONES DE LA TELA	
Composición	65% poliéster/35% algodón (+/- 5%)
Hilado	Cardado (Open End)
Peso	290 gr.m ² (+/-5% gr. al m ²)
Ancho	Tubular 0,90 metros
Color	Gris Jaspeado Medio
Encogimiento	+/- 3% (+/- 5%)
Rendimiento	1,92 metros por kilo (+ / - 3%)
Solidez del color a la luz	De 6 – 8
Solidez del color al lavado	De 4 – 5
Fabricación	NACIONAL
Observación	Es una tela, que para la costa, se utilizará no perchada por ser más ligera, provee al estudiante de una prenda cómoda apropiada para realizar cualquier deporte, permite el lavado constante, el color jaspeado medio, es un color neutro que no sufre con el sol.

PANTALÓN DE CALENTADOR	
FLEECE - GRIS JASPEADO MEDIO O TINTURADO de PRODUCCIÓN NACIONAL	
ESPECIFICACIONES TÉCNICAS DE LA TELA	
Composición	65% poliéster/35% algodón (+/- 5%)
Hilado	Cardado (Open End)
Peso	290 gr.m ² (+/-5% gr al m ²)
Ancho	Tubular 0,90 metros
Color	Gris Jaspeado Medio
Encogimiento	+/- 3% (+/- 5%)
Rendimiento	1,92 metros por kilo (+ / - 3%)
Solidez del color al lavado	De 4 – 5
Solidez del color a la luz	De 6 – 8
Fabricación	NACIONAL
Observación	Es una tela, que para la costa, se utilizará no perchada por ser más ligera, provee al estudiante de una prenda cómoda apropiada para realizar cualquier deporte, permite el lavado constante, el color jaspeado medio, es un color neutro que no sufre con el sol.

Para la confección de uniformes escolares de régimen escolar Costa e Insular, la tela deberá ser **NO PERCHADA**.

13	MAQUINARIA MÍNIMA	Los grupos establecidos en el numeral 1, según la cantidad de personal requerido para la confección de kits de uniformes escolares, deberán contar con la siguiente maquinaria mínima: <table><tr><th>GRUPOS:</th><th>CANTIDAD</th><th>MAQUINARIA</th></tr><tr><td rowspan="3">GRUPO 1:</td><td>1</td><td>De costura recta</td></tr><tr><td>1</td><td>Overlock de 4 o 5 hilos</td></tr><tr><td>1</td><td>Recubridora</td></tr><tr><td rowspan="3">GRUPO 2:</td><td>2</td><td>De costura recta</td></tr><tr><td>2</td><td>Overlock de 4 o 5 hilos</td></tr><tr><td>1</td><td>Recubridora</td></tr><tr><td rowspan="5">GRUPO 3:</td><td>3</td><td>De costura recta</td></tr><tr><td>3</td><td>Overlock de 4 o 5 hilos</td></tr><tr><td>2</td><td>Recubridora</td></tr><tr><td>1</td><td>Elasticadora de 4 o 6 agujas</td></tr><tr><td>1</td><td>Tirilladora</td></tr><tr><td rowspan="5">GRUPO 4:</td><td>4</td><td>De costura recta</td></tr><tr><td>5</td><td>Overlock de 4 o 5 hilos</td></tr><tr><td>3</td><td>Recubridora</td></tr><tr><td>2</td><td>Elasticadora de 4 o 6 agujas</td></tr><tr><td>2</td><td>Tirilladora</td></tr></table> Los proveedores deberán adjuntar la documentación que respalde la disponibilidad dela maquinaria mínima requerida de acuerdo al GRUPO (contrato de compra- venta, factura, títulos de propiedad, contrato o compromiso de alquiler o arrendamiento, declaración suscrita por el proveedor). El SERCOP directamente o a través de terceros, verificará la disponibilidad de la maquinaria declaradaconforme se establece en el formulario “TABLA DE EQUIPAMIENTO Y HERRAMIENTAS”.	GRUPOS:	CANTIDAD	MAQUINARIA	GRUPO 1:	1	De costura recta	1	Overlock de 4 o 5 hilos	1	Recubridora	GRUPO 2:	2	De costura recta	2	Overlock de 4 o 5 hilos	1	Recubridora	GRUPO 3:	3	De costura recta	3	Overlock de 4 o 5 hilos	2	Recubridora	1	Elasticadora de 4 o 6 agujas	1	Tirilladora	GRUPO 4:	4	De costura recta	5	Overlock de 4 o 5 hilos	3	Recubridora	2	Elasticadora de 4 o 6 agujas	2	Tirilladora
GRUPOS:	CANTIDAD	MAQUINARIA																																							
GRUPO 1:	1	De costura recta																																							
	1	Overlock de 4 o 5 hilos																																							
	1	Recubridora																																							
GRUPO 2:	2	De costura recta																																							
	2	Overlock de 4 o 5 hilos																																							
	1	Recubridora																																							
GRUPO 3:	3	De costura recta																																							
	3	Overlock de 4 o 5 hilos																																							
	2	Recubridora																																							
	1	Elasticadora de 4 o 6 agujas																																							
	1	Tirilladora																																							
GRUPO 4:	4	De costura recta																																							
	5	Overlock de 4 o 5 hilos																																							
	3	Recubridora																																							
	2	Elasticadora de 4 o 6 agujas																																							
	2	Tirilladora																																							
ATRIBUTOS CONSTANTES																																									
14	MULTAS Y SANCIONES	- En los casos en que exista incumplimiento de entrega de los bienes adquiridos por caso fortuito o fuerza mayor, debidamente comprobados por el administrador de la orden de compra, la entrega se podrá realizar en un plazo máximo adicional de hasta 10 días término, sin que durante dicho tiempo sea aplicable multa alguna, caso contrario se aplicará una multa del 1 por mil diario del valor a facturar correspondiente al bien no entregado y que consta en la orden de compra. - Cuando el retraso supere los 10 días término contados a partir de la fecha límite de entrega del requerimiento efectuado a través de la orden de compra, se aplicará una multa del 1,5 por mil diario del valor a facturar, contado desde el décimo primer día de retraso en la entrega de los bienes materia del requerimiento hasta que se realice la entrega de los mismos; es decir, que el valor por la multa podrá acumularse hasta la entrega de los bienes. - En caso de incumplimientos en las condiciones específicas de elaboración del bien, el proveedor deberá sustituir el bien garantizando el cumplimiento de la presente ficha técnica. - En caso de que el incumplimiento de plazo establecido para la entrega del bien, supere los 29 días término, se realizará la declaratoria de contratista incumplido, exceptuando acuerdo entre las partes para dicha entrega.																																							

15	CONDICIÓN PARA LA GENERACIÓN DE LA ORDEN DE COMPRA	Las entidades contratantes deberán aplicar un orden de prelación, para lo cual realizarán las órdenes de compra inicialmente a las Organizaciones de la Economía Popular y Solidaria (Sector cooperativo, asociativo y comunitario), registradas en la provincia, hasta por la capacidad máxima de producción catalogada.
----	---	---