



Situación de la
Transparencia y Rendición
de Cuentas en las
Organizaciones No
Gubernamentales (ONG)
del Ecuador



Situación de la
Transparencia y Rendición
de Cuentas en las
Organizaciones No
Gubernamentales (ONG)
del Ecuador

Situación de la Transparencia y Rendición de Cuentas en las Organizaciones No Gubernamentales (ONG) del Ecuador

Este documento ha sido desarrollado y publicado en el marco del proyecto 'Hacia una gobernabilidad transparente: Fortaleciendo la transparencia y rendición de cuentas de las Organizaciones de la Sociedad Civil', ejecutado por el Centro Ecuatoriano de Derecho Ambiental (CEDA), bajo el apoyo financiero del National Endowment for Democracy.

Las opiniones expresadas en este documento son criterios del autor y no necesariamente reflejan el del National Endowment for Democracy.

Producido y publicado por:



Autor: Alicia Arias

Editor: Daniel Barragán

Corrección de estilo: Fernando Manosalvas y María Eugenia Hidalgo

Citación: Arias, A., *Situación de la Transparencia y Rendición de Cuentas en las Organizaciones No Gubernamentales del Ecuador*. CEDA. Quito, Ecuador. 2011

Derechos reservados: Enero de 2011, Centro Ecuatoriano de Derecho Ambiental.

Se autoriza la reproducción de esta publicación con fines educativos y otros propósitos no comerciales, siempre y cuando se mencione la fuente.

Derechos de Autor: 035170

ISBN – 978-9942-9998-1-8

Diseño: Juan S. Carcelén

Impresión: Imprenta Nuevo Arte

Disponible en: Centro Ecuatoriano de Derecho Ambiental (CEDA)
Av. Eloy Alfaro N32-650 y Rusia, tercer piso.
Quito, Ecuador
Tel: (593-2) 2231-410 / 1
E-mail: info@ceda.org.ec
Web site: www.ceda.org.ec

Tabla de Contenidos

| | |
|--|----|
| PRÓLOGO | 5 |
| PRESENTACIÓN | 9 |
| I. INTRODUCCIÓN | 15 |
| 1.1 Enfoque de la investigación | 16 |
| 1.2 Sobre la metodología aplicada | 17 |
| II. LA SOCIEDAD CIVIL EN EL ECUADOR: UN BREVE RECORRIDO POR LAS ÚLTIMAS CUATRO DÉCADAS | 23 |
| III. TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS: PRINCIPALES HALLAZGOS EN LAS ONG DEL ECUADOR | 31 |
| 3.1 Conceptualización: transparencia y rendición de cuentas | 31 |
| 3.1.1 Transparencia | 31 |
| 3.1.2 Rendición de cuentas | 34 |
| 3.1.3 ¿Existen beneficios al realizar la rendición de cuentas? | 37 |
| 3.2 Percepción del nivel de legitimidad, credibilidad y confianza pública | 38 |
| 3.2.1 Factores externos que no están bajo el control de las ONG | 39 |
| 3.2.2 Factores internos | 40 |
| 3.3 Múltiples audiencias | 42 |
| 3.4 Mecanismos actuales: El estado del arte | 46 |
| 3.4.1 Mecanismos tradicionales de rendición de cuentas en las ONG ecuatorianas .. | 48 |
| 3.4.2 La rendición de cuentas y la responsabilidad social | 51 |
| 3.5 Marco Legal | 53 |
| 3.5.1 Organizaciones no gubernamentales extranjeras | 58 |
| 3.6 Obstáculos para lograr la transparencia y la rendición de cuentas en las ONG ecuatorianas | 59 |
| 3.7 Buenas Prácticas de rendición de cuentas en las ONG ecuatorianas | 64 |
| 3.7.1 Buenas prácticas: Herramientas concretas de rendición de cuentas | 64 |
| 3.7.2 Buenas prácticas: Estrategias de rendición de cuentas | 67 |
| IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES | 71 |
| V. FUENTES | 77 |
| VI. ANEXOS | 83 |

PRÓLOGO

El poder y el valor de la rendición de cuentas

El mundo de las organizaciones de la sociedad civil en América Latina es diverso, es variado y lo caracteriza una rica complejidad. Miles de personas se organizan cotidianamente en el ámbito barrial, local, municipal o departamental, nacional y regional, para nuclearse en torno a problemáticas concretas o movidas por un afán de solidaridad social, cumpliendo funciones de importancia y de significativo valor en la economía de sus países. Las organizaciones de la sociedad civil en toda la región dedican esfuerzos sostenidos a tareas de estudio, investigación y educación, realizando contribuciones de importancia al acervo intelectual, a la producción de conocimientos en distintas ramas y a la elaboración de propuestas que fortalezcan la democracia.

En el plural y diverso escenario de la sociedad civil confluyen personas y también distinto tipo de asociaciones, de ONG (organizaciones no gubernamentales), comunidades, grupos comunitarios y movimientos sociales, que articulan sus comunes intereses de variadas formas y en alianza con otros sectores. Las organizaciones de la sociedad civil son un factor dinámico y también ineludible en la vida democrática porque afectan todas las áreas de la vida de las personas, porque en conjunto cuentan con un importante cúmulo de capacidades técnicas o tienen un amplio poder de convocatoria, constituyéndose en canales de participación ciudadana.

El importante y creciente papel e influencia de las organizaciones de la sociedad civil ha venido de la mano de nuevas exigencias y se les demanda una mayor rendición de cuentas de sus acciones, del impacto y resultados de su trabajo, y del cumplimiento de su misión. Las organizaciones de la sociedad civil asumen con responsabilidad este nuevo reto y como un factor que repercutirá en su propia legitimidad ante todos sus interlocutores; actualmente transitan caminos de fortalecimiento de sus prácticas de rendición de cuentas y de transparencia, desarrollando mecanismos de autorregulación, con base en el consenso y el respeto a los principios éticos.

La sociedad civil de Ecuador no escapa a los rasgos y características comunes que describimos para la sociedad civil en general en América Latina. Una nutrida historia de participación y asociacionismo hace destacable a Ecuador y a las muchas organizaciones, grupos, comunidades y movimientos que trabajan a lo largo de todo el país y que constituyen canales cotidianos de participación y de construcción de ciudadanía.

En este marco, el proceso liderado por el Centro Ecuatoriano de Derecho Ambiental (CEDA), para fundamentar un debate sobre la transparencia y la rendición de cuentas de las organizaciones de la sociedad civil, es oportuno y de esencial relevancia. CEDA ha focalizado este estudio en las ONG de Ecuador, un sector pujante, de reconocida trayectoria, que congrega miles de organizaciones dedicadas a temas de significancia en la realidad del Ecuador actual.

CEDA ha querido determinar la percepción de las ONG sobre la transparencia y la rendición de cuentas, los mecanismos e indicadores que se utilizan para tal fin, atendiendo además a las opiniones de actores valiosos y a menudo olvidados: los propios beneficiarios del trabajo de las ONG. Así, CEDA ha consultado y estudiado distintas fuentes de información secundaria que pudieran ayudar con objetividad a dilucidar sus preguntas. Por otra parte, ha dado importancia prioritaria a la opinión y experiencias de los actores involucrados; y con distintos dispositivos (desde encuestas, entrevistas, conversatorios y talleres) ha convocado y recogido los pareceres, las prácticas y los conocimientos de más de 100 organizaciones e instituciones de diferente carácter, todas interesadas directamente en la rendición de cuenta de las ONG.

Para este estudio, CEDA ha utilizado la metodología desarrollada por el Instituto de Comunicación y Desarrollo (ICD) y probada con éxito en varios países de Iberoamérica. Pero en realidad, CEDA ha dado varios pasos adelante y ha enriquecido la metodología inicial, incorporando mecanismos y herramientas de investigación cualitativa para escuchar mejor a los grupos beneficiarios y generar de manera eficaz un debate democrático e inclusivo.

Así, este trabajo sintetiza las definiciones confluyentes sobre transparencia y rendición de cuentas que realizan las ONG ecuatorianas y sus interlocutores, así como los obstáculos de distinto tipo que las organizaciones enfrentan al momento de emprender caminos de mayor y mejor rendición de cuentas.

La autorregulación, como expresión voluntaria de la madurez organizacional, aparece como un mecanismo posible y con visión de futuro. También leemos en este trabajo sobre las expectativas y las percepciones que distintos actores claves tienen sobre las ONG, y reafirmamos la significación influyente del marco legal en la rendición de cuentas de las organizaciones de la sociedad civil.

Pero sobre todas las cosas, este estudio quiere evidentemente situarse en el futuro, identificando lecciones aprendidas y nuevos potenciales mecanismos que conduzcan a generar propuestas para mejorar la transparencia y la rendición de cuentas de las ONG.

El trabajo realizado y el debate que este trabajo ya ha generado, podrán sin duda contribuir al fortalecimiento de las ONG del Ecuador, y con ello a la democracia. Este trabajo bosqueja una fotografía actualizada del potencial de las ONG en su camino de asumir sus responsabilidades y mejorar su rendición de cuentas.

El sólido e inclusivo trabajo desarrollado por CEDA merece nuestra felicitación y el mayor augurio de éxito. Y merece la expresión de nuestra firme esperanza de que este estudio se convierta en un primer gran paso para realizar una observación sistemática del valor y del poder de la rendición de cuentas de las ONG, que fomente a su vez una agenda de corresponsabilidad de todos los sectores para el fortalecimiento autónomo de la sociedad civil.

Anabel Cruz

Directora del Instituto de Comunicación y Desarrollo (ICD) de Uruguay

Presidenta 2004-2010 de CIVICUS, Alianza Mundial para la Participación Ciudadana

PRESENTACIÓN

En Ecuador, la sociedad civil es un actor “vibrante y diverso”. Somos un sector que a lo largo de los años ha aportado considerablemente al desarrollo del país desde varios enfoques, procesos, espacios y coyunturas. Sin lugar a dudas, ese aporte ha generado el desarrollo de un capital social fuerte, la gestación de políticas públicas orientadas a los sectores más desprotegidos; y la consecución y reconocimiento de muchos derechos y reivindicaciones sociales.

“La existencia de una sociedad civil activa y dinámica es un factor esencial tanto para el desarrollo social y económico como para el fortalecimiento democrático de cualquier nación. Una sociedad civil activa ofrece un espacio insustituible de expresión para los más diversos sectores sociales, lo cual garantiza un diálogo y debate permanente con el gobierno, cuestión que contribuye de manera decisiva a una mayor cohesión social y a la articulación de políticas públicas más conectadas con las principales demandas sociales. Por otra parte, el carácter más permanente de la composición de las organizaciones de la sociedad civil es un factor importante que ayuda a la continuidad de determinadas políticas esenciales para el país, más allá de los diferentes ciclos de gobierno y el consecuente cambio de las fuerzas políticas a cargo de éste”²

Es entonces fundamental y necesaria la existencia de una sociedad civil organizada sólida con un claro espíritu de innovación y capacidad de ‘reinventarse’ frente a los distintos factores exógenos que enfrenta. El llamado Tercer Sector tiene una función primordial en el espacio de lo público, no sólo de articulación con los sectores público y privado, sino también un rol de propuesta y acción que permita promover la generación de políticas y procesos necesarios para el desarrollo humano sustentable.

Justamente este rol de agente de cambio social ha incidido para que la legitimidad de las organizaciones radique en un factor más allá de la motivación para la cual fueron creadas (en pro del bien público) y se enfoque en *qué hacen las organizaciones* y *cómo lo hacen*. Este factor de legitimidad es fundamental para que las organizaciones, a nivel individual y colectivo, puedan construir confianza social.

¹ BANCO MUNDIAL, Documento de Desarrollo Social No 105: El papel de la sociedad civil en el plan de gobierno de Ecuador. Evaluación de Oportunidades y Limitaciones. Quito, 2007.

² RIVERA, M. (Editora), Avances y Necesidades en el Fortalecimiento de la Sociedad Civil Uruguaya. ANONG. Montevideo. 2010.

Por otro lado, han sido las organizaciones de la sociedad civil las cuales tradicionalmente han promovido la rendición de cuentas, exigiendo a gobiernos y a actores privados, que transparenten su accionar. Este ejercicio de control social no siempre ha venido de la mano con la corresponsabilidad de actuar con coherencia entre lo que se exige y lo que se practica. Por tanto es necesario repensar este accionar fundamentado en la lógica de construcción de confianza y legitimidad como un factor clave *“para garantizar el rol de las OSC como un interlocutor válido con el Estado y sector privado”*³.

En este contexto, el Colectivo de OSC⁴ identificó la necesidad de avanzar en un proceso de autorregulación que permita a las organizaciones fortalecer su gestión institucional en términos de transparencia y rendición de cuentas. En este aspecto particular, el Centro Ecuatoriano de Derecho Ambiental (CEDA) ha apoyado el trabajo que se viene realizando en el marco del Colectivo, especialmente en la promoción de análisis y debate sobre la forma cómo las organizaciones hemos transparentado nuestra gestión y nuestros procesos de rendición de cuentas, no sólo frente a la sociedad, sino también ante los organismos de gobierno competentes y otros públicos.

En el transcurso del año 2010, este proceso de información y análisis permitió fundamentar espacios de debate sobre la situación actual en transparencia y rendición de cuentas de las OSC en Ecuador, en las ciudades de Guayaquil, Cuenca y Quito, lo que posibilitó recoger insumos muy valiosos.

Como resultado de este proceso ponemos a consideración de la sociedad una investigación que recoge las percepciones de las organizaciones no gubernamentales y de otros actores con los que se relacionan (gobierno, agencias donantes, beneficiarios, expertos) sobre las prácticas de transparencia y rendición de cuentas. Con esta investigación buscamos aportar con un elemento revelador al proceso de debate impulsado al interior de la sociedad civil y, sobre todo, socializar elementos concretos que permitan profundizar esas prácticas a las OSC, como factores indispensables para el fortalecimiento del sector en su conjunto. Esperamos también que los hallazgos que presentamos a lo largo de la publicación permitan a futuro la articulación de nuevos espacios de análisis y debate, orientados a generar propuestas novedosas y factibles.

³ BARRAGÁN, D., Serie Temas de Análisis. Rendición de Cuentas: De la Transparencia a la Legitimidad Social. Centro Ecuatoriano de Derecho Ambiental. Quito. Marzo 2010.

⁴ El Colectivo de OSC es un grupo de más de 113 organizaciones de la sociedad civil de 4 provincias del país, que tiene el propósito de promover un dialogo sostenido entre las OSC y el Estado ecuatoriano para, con un espíritu constructivo, no sólo presentar preocupaciones sobre la normatividad vigente del sector sin fines de lucro, sino también alcanzar una agenda más amplia que permita fortalecer y mejorar los vínculos Estado-Ciudadanía.

Hay que tomar en cuenta que, en el momento actual, el debate en torno al tema de la transparencia y rendición de cuentas de las OSC es fundamental. La búsqueda de legitimidad y confianza social deben ser la excusa perfecta para repensar el papel de las organizaciones de la sociedad civil en el nuevo modelo de desarrollo y las formas de articulación en los procesos de cambio social que vive el Ecuador. La transparencia y rendición de cuentas son dos elementos que nos permitirán abordar de mejor forma este desafío, aportando elementos claros sobre *quiénes somos, qué hacemos y cómo lo hacemos*. Este reto, a no dudarlo, es grande y esperamos que este documento sea un aporte que pueda ayudar a articular la discusión en el sector.

Finalmente, el CEDA reconoce y agradece a todas las personas, organizaciones e instituciones que aportaron con sus insumos, análisis y opiniones, que enriquecieron el presente estudio. Agradecemos también a Grupo Faro y a la Asociación Red de ONG de Guayaquil (AROG) por su apoyo en el desarrollo de los espacios de debate y propuesta. Un agradecimiento especial al Instituto de Comunicación y Desarrollo y a su directora, Anabel Cruz, por proporcionarnos la metodología que aplicamos, guiamos en su mejor aplicación para el proceso de investigación y brindar comentarios que fortalecieron el presente estudio.

Daniel Barragán

Director de Proyectos del Centro Ecuatoriano de Derecho Ambiental (CEDA)

I. Introducción

I. INTRODUCCIÓN

Según Bernardo Sorj, profesor de Sociología y destacado investigador brasileño⁵, “La sociedad civil constituye un símbolo de la solidaridad y el cambio social en el marco del debate público de la posguerra fría. Debido a su fuerza evocativa y a su potencial para expresar la esperanza de un mundo mejor, la idea de la sociedad civil ejerce una amplia influencia en la estructura de percepción de los ciudadanos y en el rol que se confieren a sí mismos diversos actores sociales...”⁶. Por lo tanto, la sociedad civil es un actor clave en la promoción de una ciudadanía activa, capaz de dialogar con otros sectores de la sociedad para llegar a cumplir objetivos colectivos que permitan generar verdaderos cambios en el desarrollo de un país.

En este contexto, la transparencia y rendición de cuentas se convierten en valores fundamentales de los distintos actores que conforman la esfera pública. En el caso de Ecuador, estos valores han sido plasmados en la Constitución, planteando un escenario de grandes retos en varios sentidos. Por un lado, la aplicación de la transparencia y rendición de cuentas en las instituciones gubernamentales y en los distintos procesos que ejecutan y por otro lado la formalización de procesos de transparencia y rendición de cuentas en las organizaciones de la sociedad civil y la empresa.

En vista de que en Ecuador existen numerosos estudios e informes sobre la transparencia en relación a los sectores estatal y empresarial, el presente estudio tiene como objetivo analizar la situación real de las organizaciones no gubernamentales en cuanto a la transparencia y rendición de cuentas tanto individual como colectiva. Estas organizaciones han gozado de legitimidad debido a su base ética, a los importantes objetivos que perciben y a las acciones que emprenden. Sin embargo, en los últimos años esta legitimidad se ha visto afectada por una serie de circunstancias que contribuyen a malinterpretar su gestión. Entre estos factores se encuentran las regulaciones altamente restrictivas que aumentan la percepción de que las acciones de las ONG se producen de manera discrecional y sin sometimiento al marco jurídico ecuatoriano.

Dado que los términos referentes a organizaciones de la sociedad civil (OSC) y organizaciones no gubernamentales (ONG) pueden generar distintas interpretaciones a nivel nacional e internacional, para efectos del presente estudio se considera OSC a todas las

⁵ Profesor de Sociología, Universidad Federal de Río de Janeiro, y Director del Centro Edelstein de Investigaciones Sociales.

⁶ SORJ, B. ‘Sociedad Civil y Relaciones Norte-Sur: ONG y Dependencia’ Working paper I, Centro Edelstein de Investigaciones Sociales, noviembre de 2005.

organizaciones privadas, sin fines de lucro y con finalidad pública que forman parte de la sociedad civil (asociaciones, gremios, redes, fundaciones, corporaciones, entre otros). El estudio ha concentrado su análisis en las ONG, dentro de las cuales se han considerado específicamente a las fundaciones y corporaciones nacionales, entendidas como personas jurídicas capaces de ejercer derechos, contraer obligaciones y ser representadas judicial y extrajudicialmente⁷.

La investigación pretende determinar cómo perciben las ONG la transparencia y la rendición de cuentas, qué mecanismos utilizan para este propósito, cuáles son las percepciones de los beneficiarios y de los actores involucrados, cuáles son los indicadores usados, entre otros. Además, se espera que los resultados del estudio sean la base para el desarrollo de espacios de información y debate entre las ONG, conduciéndolas a la generación de propuestas y acciones para mejorar la transparencia y rendición de cuentas tanto a nivel individual como colectivo, rescatando las lecciones aprendidas de sus propias acciones.

Finalmente, el estudio pretende convertirse en un documento base que aporte información relevante para el análisis y debate público entre todos los sectores de la sociedad ecuatoriana con el propósito de que el conocimiento aumente la confianza para trabajar conjuntamente y fortalecer a la sociedad civil.

1.1. Enfoque de la investigación

En los últimos años, las OSC ecuatorianas han realizado una labor muy efectiva en la exigencia de transparencia y rendición de cuentas a la gestión del sector público y empresarial. Para realizar esta labor se han visto en la necesidad de trabajar conjuntamente tanto a nivel local, nacional y regional. Este nuevo rol les ha significado un gran reto que consiste en demostrar su capacidad para estar a la altura de sus propios estándares de transparencia.

Según el investigador David Brown, para lograr este desafío existen factores fundamentales como la credibilidad y la confianza social que otorgan legitimidad a las OSC, a la vez que elevan su responsabilidad para rendir cuentas y construir una ciudadanía más activa y comprometida⁸. Por lo tanto, la actual crisis de confianza con respecto a las OSC en el

⁷ Código Civil Ecuatoriano, artículos 564 a 581. Además el Código incluye a las organizaciones no gubernamentales internacionales, sin embargo éstas no forman parte del presente estudio.

⁸ BROWN, D. enero de 2007. Legitimidad y Rendición de Cuentas de la Sociedad Civil. Centro Hauser para Organizaciones Sin Fines de Lucro, Harvard University y Jagadananda Civicus: Alianza Mundial para la Participación Ciudadana y el Centro para la Juventud y el Desarrollo Social (CYSO).

Ecuador brinda la oportunidad de continuar el trabajo por la evolución de la 'cultura de transparencia' en todos los sectores, incluyendo al de las OSC.

Las OSC ecuatorianas no han sido indiferentes a la aplicación de mecanismos de transparencia y rendición de cuentas. La mayoría de organizaciones los han implementado, pero es necesario analizar la manera en que se los ejecutaron y los resultados obtenidos para comprender si el mensaje de transparencia y rendición de cuentas que se quiso transmitir fue entendido y obtuvo los resultados esperados.

El contexto actual exige a las OSC visibilizar sus acciones de transparencia y rendición de cuentas para elevar la confianza social en el trabajo que vienen realizando. Dentro de múltiples estudios sobre el tema de rendición de cuentas, resulta interesante identificar algunos factores clave: hacia quién está dirigida la rendición de cuentas, qué tipo de información requiere cada uno de los actores a quienes se les rinden cuentas y qué mecanismos y herramientas existen para rendir cuentas.

Como se mencionó anteriormente, el presente estudio ha concentrado su análisis en las ONG, por considerarlas una parte muy significativa del sector de OSC.

El presente estudio pretende convertirse en un referente que aporte información relevante sobre la transparencia y la rendición de cuentas en las ONG ecuatorianas para entender mejor la situación y las distintas percepciones de los sectores relacionados.

1.2. Sobre la metodología aplicada

Para la elaboración de este estudio se utilizó la metodología desarrollada por Instituto de Comunicación y Desarrollo (ICD) de Uruguay, la misma que ha sido utilizada con éxito en otros 10 países: 9 en América Latina y en España. Para su aplicación en el Ecuador se realizaron algunos ajustes con el objeto de delimitar el campo de investigación y adaptar los instrumentos al contexto ecuatoriano.

El estudio es de carácter cualitativo y exploratorio, para lo cual se ha creado una estrategia que genere información relevante y que incluya la heterogeneidad de las ONG. En este sentido se aplicaron tres métodos primarios que constituyen la base de la recolección de datos cualitativos: la observación, entrevista y la discusión en talleres y grupos focales. La observación incluyó técnicas no reactivas y mediciones, así como la investigación documental y bibliográfica, el inventario de información, el estudio de archivos de prensa y otras fuentes similares.

Las entrevistas con informantes calificados constituyeron una fuente de datos de importancia crucial para el desarrollo del estudio: la formulación de la pregunta principal, las de seguimiento y las de sondeo se realizaron, como en el resto de la investigación, tratando de evitar el sesgo y de maximizar el rigor.

Las técnicas incluidas en los métodos cualitativos son:

- Revisión de fuentes documentales: inventario de información existente, material producido por las OSC, sus sitios web, registros de discusiones e intervenciones en el área de transparencia y rendición de cuentas, entre otras.
- Revisión de materiales de prensa.
- Breves estudios exploratorios que se realizaron en tres ONG ecuatorianas.
- Seis talleres de trabajo con representantes de ONG.
- Grupo focal de beneficiarios del trabajo de las ONG.
- Entrevistas con diferentes actores claves e informantes calificados: beneficiarios, cooperantes, agentes de gobierno y representantes de ONG.

Los instrumentos incorporados a la metodología para adaptarla a la realidad del contexto ecuatoriano fueron:

1. Inclusión de un grupo focal con beneficiarios de distintos proyectos, lo que permitió el análisis y comprensión de ciertos temas desde una perspectiva más amplia. Con este grupo de beneficiarios se trabajó en la interacción activa de los participantes para generar datos e interpretaciones que podrían ser menos accesibles en otras circunstancias.
2. Inclusión de seis talleres dentro de la investigación con el fin de compartir criterios, debatir ideas y recoger la experiencia de las ONG en las distintas áreas de la investigación. Los primeros tres talleres se realizaron en Quito, Guayaquil y Cuenca; estuvieron orientados a profundizar conceptos y prácticas de transparencia y rendición de cuentas y a recopilar insumos que permitan fortalecer la investigación. Los tres talleres siguientes se realizaron en las mismas ciudades, pero con el objetivo de compartir los resultados preliminares de la investigación y analizarlos con los participantes. El número de participantes que asistieron a los distintos talleres fue de 145.

Los talleres permitieron la recopilación de importantes criterios y propuestas para mejorar la transparencia y la rendición de cuentas. Para la ejecución de los talleres utilizamos una metodología interactiva conformada por discusiones participativas y grupos de trabajo.

La muestra tiene un total de 26 entrevistas y un grupo focal con 5 beneficiarios que nos dan un total de 31 personas (ver Anexo 1), lo que incluye representación de:

- 20 representantes de ONG y sociedad civil.
- 3 representantes de agencias cooperantes que actúan en el país.
- 3 representantes de instituciones gubernamentales que tienen que ver con el tema de transparencia y rendición de cuentas de las OSC.
- 5 representantes de beneficiarios de programas y proyectos de las ONG.

El peso relativo que cada uno de los grupos tiene en la muestra final es de 64,5% de representantes de ONG, 16,1% de representantes de beneficiarios, 9,6 % de representantes de agencias cooperantes y 9,6% representantes de instituciones gubernamentales. Es importante explicar que el hecho de que el peso privilegie a las ONG se debe a que la investigación profundiza en aspectos internos y externos directamente relacionados a estas organizaciones, por lo que se necesita una mayor cantidad de información de este sector para cumplir con los objetivos propuestos. Además se procuró guardar una diversidad geográfica, por medio de entrevistas en Quito, Guayaquil y Cuenca.

II. La Sociedad Civil en el Ecuador: Un Breve Recorrido por las Últimas Cuatro Décadas



II. LA SOCIEDAD CIVIL EN EL ECUADOR: UN BREVE RECORRIDO POR LAS ÚLTIMAS CUATRO DÉCADAS

La evolución de la sociedad civil en el Ecuador toma fuerza a partir de los años 70, cuando algunas OSC, junto a la cooperación internacional, apoyan el surgimiento de varios movimientos sociales que deseaban incidir en el desarrollo del país, dando paso a las primeras instituciones de defensa de derechos humanos, equidad, mujeres, medio ambiente, entre otros temas. Esto fomentó que los conceptos de democracia y desarrollo tomen fuerza y entren en el debate público. Por otro lado, los partidos políticos comenzaron a multiplicarse, pero con pocos vínculos con la sociedad civil.

En los años 80 las OSC toman un rol más activo, buscando su legitimidad y fortalecimiento institucional, pero no es sino hasta los 90 cuando realmente la sociedad civil pone en evidencia la necesidad de trabajar conjuntamente en redes y colectivos que faciliten la consecución de sus objetivos.

Estas redes entre OSC comienzan a producir buenos resultados en cuanto a conquistas sociales; es un período de reivindicación de varios movimientos sociales: mujeres, ambientalistas, derechos de la niñez y adolescencia y el movimiento indígena, que ganan espacio de representación en el campo político. Sin embargo, también se crean divisiones profundas entre la sociedad civil y sus relaciones con el Estado y la empresa privada, dificultando el trabajo conjunto⁹. A pesar del avance y los resultados que presentan las OSC, su trabajo es individual, en algunas ocasiones se juntan con otras OSC, pero no crean vínculos de trabajo conjunto con el Estado y el sector empresarial.

Dentro del período de los años 90, la Constitución de 1998 juega un rol importante al incluir algunos procesos participativos por parte de la ciudadanía y potenciando el rol de los gobiernos locales en la promoción del desarrollo local y en la gobernabilidad.

Es recién en la presente década cuando se pueden identificar importantes avances en cuanto a la gestión de las OSC en el área de transparencia como por ejemplo la conformación de la '*Coalición de Organizaciones Sociales por el Acceso a la Información Pública en el Ecuador (Coalición Acceso)*'; en 2002, en la que trabajaron organizaciones públicas y privadas para lograr la aprobación de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública (Lotaip)¹⁰, aprobada en 2004.

⁹ Basado en CABRERA, A., y VALLEJO, P., 1997.

¹⁰ Registro Oficial No. 337 del 18 de mayo de 2004. Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la información Pública.



Además se realizaron varias actividades dirigidas a la capacitación de funcionarios del sector público y ciudadanos de distintos sectores para promover el tema de transparencia y la mejora de los sistemas de información pública. En 2005 se dictó el reglamento a la mencionada ley con la finalidad de facilitar su aplicación práctica¹¹.

En este período empiezan a ejecutarse varias veedurías impulsadas por ciudadanos y organizaciones de la sociedad civil con el objeto de monitorear la calidad los servicios públicos y los procesos de designación de autoridades. Sin embargo, las veedurías y otros mecanismos de control social comienzan a enfrentar una serie de obstáculos como la falta de cooperación de las entidades públicas y la carencia de capacidad interna para ejercer su labor de manera óptima. A pesar de esta situación, estos mecanismos se siguen utilizando y perfeccionando tanto a nivel local como nacional, siendo las OSC las que más han apoyado y fomentado su ejecución práctica, trabajando conjuntamente con distintos grupos ciudadanos.

En 2006, Fundación Esquel y la Alianza Mundial para la Participación Ciudadana (CIVICUS) elaboraron un importante estudio sobre la sociedad civil en el Ecuador¹²; los resultados de este proceso se convirtieron en los primeros datos estadísticos que pusieron de manifiesto la necesidad de fortalecer la confianza dentro de la sociedad civil con los actores con los que se relaciona, en especial con el Estado, considerándose clave para la generación e impulso de políticas públicas que sean aplicadas de manera efectiva.

Los resultados del estudio mencionado en el párrafo anterior demostraron que la estructura de la sociedad civil era débil y que existía carencia de recursos y de articulación interna, pero había logrado tener una representación más diversa. El documento señalaba obstáculos como la distancia y hostilidad entre el sector privado y la sociedad civil, la falta de apoyo estatal y la baja confianza interpersonal de los ecuatorianos e incluso dentro de la misma sociedad civil.

En cuanto a la práctica de la transparencia, el estudio señalaba que la sociedad civil tiene un bajo nivel de compromiso con este tema, a pesar de lo cual la sociedad civil había alcanzado cierto grado de eficacia, incluso más allá de lo que sus debilidades internas y el entorno poco favorable le habían permitido, aseverando que existe mucho campo para desarrollar condiciones que pueden hacer más factible el desarrollo de la sociedad civil en el Ecuador.

¹¹ GOBIERNO DEL ECUADOR. Decreto Ejecutivo 2471, Registro Oficial 507 del 19 de enero de 2005. Reglamento de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la información Pública.

¹² BUSTAMANTE, F., ANDRETI, A., DURÁN, L. 2006. La sociedad civil en el Ecuador: Una sociedad civil eficaz más allá de sus debilidades. Fundación Esquel y Civicus (Alianza Mundial para la Participación Ciudadana). Quito.

En septiembre de 2007, el Banco Mundial elaboró un estudio sobre la manera en que actúan las OSC ecuatorianas a la hora de exigir rendición de cuentas y más transparencia por parte del Estado¹³. El documento exploraba las limitaciones y las oportunidades que estas organizaciones enfrentan en este proceso. Los resultados confirmaron que la sociedad civil ecuatoriana incrementó su capacidad de compromiso y exigencia de transparencia al Estado mediante el monitoreo de las acciones estatales, además de la promoción de acciones para influenciar políticas públicas. Este estudio demostró que algunos sectores de la sociedad civil, particularmente las ONG, habían aprendido a procesar y analizar información compleja y a utilizarla como método basado en evidencias con el fin de producir cambios.

Sin embargo, el estudio también señala que la excesiva dependencia de los recursos externos de financiación, los bajos niveles de madurez organizativa y la excesiva confianza en relaciones personales, antes que institucionales con aliados clave del Estado y los medios informativos, son factores que contribuyen a trabar la eficacia y la sostenibilidad de la mayoría de ONG, entre ellas las que trabajan en la exigencia de rendición social de cuentas.

Por otro lado, el estudio también demostró que la capacidad del sector público para generar y difundir información para los ciudadanos sigue siendo insuficiente, que la debilidad de la cultura de transparencia y rendición de cuentas seguía afectando al sector público.

El estudio hace hincapié en la necesidad de mejorar el gobierno y los sistemas de rendición interna de cuentas de las OSC, fortalecer su capacidad de interlocución con el Estado y mejorar el impacto de sus actividades, especialmente aquellas que tienen que ver con la exigencia de rendición de cuentas y acceso a la información pública. De las 111 OSC entrevistadas, solo el 22% implementa mecanismos de rendición de cuentas, de las cuales la mayoría son ONG. Finalmente, el estudio establece que aunque un número considerable de OSC (35%) considera que una mayor rendición de cuentas por parte del Estado es un objetivo importante de su organización, no implementa proyectos específicos en esa área. Solamente un número reducido de las OSC encuestadas afirmó que implementa proyectos de rendición social de cuentas.

A partir del año 2008, los principales antecedentes respecto a la transparencia y rendición de cuentas en las OSC del Ecuador están definidos por los cambios producidos en

¹³ THINDWA, J. Septiembre de 2007. El papel de la sociedad civil en la Agenda de Gobernabilidad en Ecuador: Evaluación de Oportunidades y Restricciones. Documento de Desarrollo Social: Participación y Sociedad Civil, No. 105. Banco Mundial.

las regulaciones dirigidas a estas organizaciones. El 25 de marzo de 2008, el presidente Rafael Correa emitió el Decreto No. 982 que modifica el reglamento para la aprobación, control y extinción de personas jurídicas de derecho privado con finalidad social y sin fines de lucro¹⁴. El documento presentó un carácter altamente discrecional y restrictivo, imponiendo nuevos obstáculos a las OSC que buscan su personería legal y limitando derechos como la libertad de asociación, reunión y expresión, claves para el funcionamiento y eficacia de nuestro sistema democrático.

El documento también expande las razones aceptables para disolver una OSC, aumentando enormemente la discrecionalidad de funcionarios del Gobierno para aplicarlas. Más aún, el documento elimina hasta las más mínimas limitaciones existentes sobre los tipos de información que los ministerios pueden exigir de las OSC legalmente registradas y se imponen restricciones financieras para que éstas puedan obtener personería jurídica.

El decreto mencionado y algunos más que se emitieron posteriormente, preocuparon al sector de OSC, produciendo las más diversas reacciones. Algunas organizaciones optaron por demandar la inconstitucionalidad del decreto, otras decidieron impulsar la conformación del Colectivo de Organizaciones de la Sociedad Civil, con el propósito de promover un diálogo entre las OSC y el Estado ecuatoriano. Un primer esfuerzo de este último grupo de OSC consistió en la elaboración de un documento denominado 'Aportes Ciudadanos a las Regulaciones de las Organizaciones de la Sociedad Civil del Ecuador', en el que expresaban su *"espíritu constructivo de no solo presentar preocupaciones sobre la normatividad vigente, sino también propuestas para mejorarla y para alcanzar una agenda más amplia que contribuya al mejorar los impactos y capacidades institucionales, humanas, financieras de las OSC, así como las capacidades del Estado para apoyar el florecimiento de sociedad civil"*¹⁵. Este documento fue firmado por 113 OSC organizadas en cuatro provincias y entregado a diversas autoridades relacionadas con la regulación de la sociedad civil.

Dentro del proceso de consolidación de este colectivo, se espera ir incorporando un mayor número de OSC a nivel nacional y se han emprendido importantes actividades dirigidas a generar un marco regulatorio para las OSC en forma participativa y fortalecer la transparencia y rendición de cuentas individual y colectiva.

En este contexto, en septiembre de 2008, el país aprueba la promulgación de una nueva Constitución Política en la que se destaca la incorporación de numerosos mecanismos de

¹⁴ Registro Oficial No. 660 del 11 de septiembre de 2002.

¹⁵ Documento Aportes Ciudadanos para las Regulaciones de las Organizaciones de la Sociedad Civil. Septiembre de 2009.

participación ciudadana y protección de derechos, reconociéndose además: *“todas las formas de organización de la sociedad, como expresión de la soberanía popular para desarrollar procesos de autodeterminación e incidir en las decisiones y políticas públicas y en el control social de todos los niveles de gobierno, así como de las entidades públicas y de las privadas que presten servicios públicos. Las organizaciones podrán articularse en diferentes niveles para fortalecer el poder ciudadano y sus formas de expresión; deberán garantizar la democracia interna, la alternabilidad de sus dirigentes y la rendición de cuentas”*¹⁶.

La Constitución estableció además la Función de Transparencia y Control Social, conformada por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPCCS), la Defensoría del Pueblo, la Contraloría General del Estado y las superintendencias. Es importante recalcar que el CPCCS es el encargado de promover la participación ciudadana, estimular procesos de deliberación pública, propiciar la formación de ciudadanía, valores, transparencia y lucha contra la corrupción, establecer mecanismos de rendición de cuentas de las instituciones y entidades del sector público y designar a las autoridades de control¹⁷.

En diciembre de este mismo año, con la intención de “investigar y denunciar” actos de corrupción ocurridos en entidades públicas ecuatorianas, mediante el Decreto Presidencial No. 1511¹⁸ se crea la Secretaría Nacional de Transparencia de Gestión, con la función de *“promover una administración gubernamental transparente, que coadyuve al fortalecimiento de las instituciones a través de un sistema integral de control de la corrupción”*.

La nueva institución sustituye a la Secretaría Nacional Anticorrupción, que se suprimió después de la aprobación de la Constitución, en septiembre de 2008. Además, la recién creada Secretaría tendrá la atribución de *“fortalecer la coordinación y cooperación entre las instituciones de gobierno, organismos de control, entidades judiciales y todos aquellos involucrados en la investigación, juzgamiento y sanción de los actos de corrupción en su ámbito de acción”*, según se señala en el numeral 3 del artículo tercero del decreto presidencial.

Estos antecedentes han dado como resultado un proceso de cambio en las relaciones entre el Estado y las OSC, para lo que se necesita un diálogo permanente que permita una mejor comprensión de los objetivos de cada sector. En los años 2009 y 2010 se ha emitido una serie de decretos presidenciales destinados a organizar la gestión de las instituciones públicas respecto a sus relaciones con las OSC y además cambiar totalmente la

¹⁶ Constitución de la República del Ecuador, Art. 96, aprobada en el referendo del 28 de septiembre de 2008.

¹⁷ Constitución de la República del Ecuador, Arts. 204 a 210.

¹⁸ Decreto Presidencial No. 1511 del 29 de diciembre de 2008.



forma en que se regula al sector de OSC. El gobierno nacional ha instaurado un Registro Único de Organizaciones de la Sociedad Civil (RUOSC) y se encuentra elaborando un proyecto para la promulgación de un Reglamento para Personas Jurídicas de Derecho Privado con Finalidad Social y sin Fines de Lucro. Esto ha impulsado al sector de OSC a mirarse “desde adentro” y comenzar a debatir no solo las regulaciones por parte del Estado, sino su propia situación respecto a los objetivos que las impulsan, los resultados que se producen y la manera de actuar conjuntamente con el Estado en el desarrollo del país.

El Ecuador se encuentra en un momento de cambios donde las OSC tienen muchos retos por delante; la transparencia y la rendición de cuentas pueden convertirse en elementos fundamentales en este proceso.

III. Transparencia y Rendición de Cuentas: Principales Hallazgos en las ONG del Ecuador



III. TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS: PRINCIPALES HALLAZGOS EN LAS ONG DEL ECUADOR

Con base en la metodología definida se sistematizó y clasificó la información obtenida para proceder a su análisis, conforme los parámetros fijados.

Abordaremos como primer punto la conceptualización de transparencia y de rendición de cuentas, para luego profundizar en la relación entre ambos conceptos, los beneficios que conllevan y a quiénes van dirigidos.

3.1. Conceptualización: transparencia y rendición de cuentas

3.1.1 Transparencia

En Ecuador, la transparencia es concebida como un derecho, pero, más que nada, como un deber primordial del Estado y más actores de la sociedad. Además, el ejercicio de la participación en los distintos niveles de gobierno del sector público tiene, entre otros cometidos, el de “fortalecer la democracia con mecanismos permanentes de transparencia, rendición de cuentas y control social...”¹⁹. Tratar el tema de transparencia en el Ecuador no es una tarea fácil: según el Índice de Percepción de la Corrupción 2010, publicado por Transparencia Internacional, nuestro país ocupa el puesto 127 entre 180 países²⁰. Ecuador mejoró en tres décimas de punto en este año, lo que le hizo escalar desde el puesto 146 que ocupó en 2009 hasta el 127, sin embargo, su ubicación sigue siendo poco favorable.

Pero es necesario que el tema de transparencia sea enfocado de manera mucho más amplia pues ésta es un elemento estratégico que debe incorporarse en todos los sectores del país, dentro de los cuales se incluyen al sector empresarial y a la sociedad civil.

Dentro del sector de sociedad civil, el tema de la transparencia no es nuevo para las ONG ecuatorianas, sin embargo, al preguntarles sobre su definición, el 50% de las entrevistadas hacen alusión a la transparencia en relación a otros sectores como el Gobierno o la empresa privada, mas ¿qué sucede con la transparencia en el sector de las ONG? Varias son las respuestas a esta interrogante, las cuales hemos resumido de la siguiente manera:

¹⁹ Constitución de la República del Ecuador. 2008. Art. 100, numeral 4.

²⁰ TRANSPARENCIA INTERNACIONAL. 2010. Informe Global de la Corrupción.

- Es una responsabilidad frente a quienes se presta el servicio, para el 80% de las ONG entrevistadas.
- Debe ser parte de la cultura organizacional, porque es un valor, según piensa el 50% de entrevistados.
- El término ‘transparencia’ ha sido muy desgastado, no se le ha dado suficiente contenido, sobre todo por lo que implica y por su relación con los valores y la ética, según afirmó el 70% de los entrevistados.

Sobre la transparencia...

- *“Es fundamentalmente un ejercicio de coherencia con valores, principios, objetivos individuales y colectivos”.*
- *“El arte de vivir con valores dentro de la organización y ser coherente con éstos”.* Pablo Estrella, experto en sociedad civil, Cuenca.
- *“Es el conjunto de políticas y prácticas que definen e implementan las ONG para poner a disposición del resto de la sociedad la información clave de su gestión, recursos, resultados e impactos. Hay ONG que tienen políticas de transparencia, pero no las llevan a la práctica y viceversa. Se necesita ambas cosas: tener las políticas y también llevarlas a la práctica para ser una organización transparente”.* Orazio Belletini, director ejecutivo Grupo Faro, Quito.
- *“Consiste en abrir los espacios y reconocer las fortalezas y debilidades de las OSC, aceptar lo que está sucediendo y estar abierto a redireccionar la estrategia si es necesario”.* Mary Cabrera, directora ejecutiva de Sendas, Cuenca.

Dentro de las reuniones mantenidas, un cuestionamiento constante fue el hecho de cómo llevar a la práctica la transparencia y de esta manera otorgarle realmente la categoría de valor. Esto nos conduce a una reflexión más profunda sobre el tema de dónde debemos considerar la importancia de que la transparencia sea vista, primero, como una actitud que con el paso del tiempo se convierta en un hábito, por la cual nos acostumbramos a ser transparentes permanentemente y así, finalmente, elevar la transparencia a la categoría de valor. Del estudio realizado podemos concluir que la transparencia en las ONG ecuatorianas es considerada como una actitud, pero aún se debe profundizar el concepto y la práctica para que llegue a ser un hábito y finalmente termine siendo un valor coherente con su misión institucional.

Considerando este análisis y los elementos enunciados por los entrevistados, podemos definir a la transparencia dentro de las ONG en Ecuador de la siguiente manera:

“La transparencia es un valor de la organización que debe plasmarse en principios, políticas y prácticas que definan a la organización en su forma de actuar y en su disposición de entregar a la sociedad la información clave de su gestión, que incluya los resultados e impactos”.

Conforme a este concepto se presentan dos momentos importantes en una organización: el primero es la definición de políticas y procesos de transparencia y el segundo es la implementación en la práctica estas políticas y procesos, para lo que se requiere el trabajo de todas las personas que conforman la organización.

El 50% de los entrevistados manifestaron que la transparencia “*debe construirse entre todos quienes conforman la organización*”. Sin embargo, ésta no es una tarea fácil pues son pocas las organizaciones que incluyen dentro de la idea de transparencia el hecho de que la organización debe evidenciar lo que está sucediendo, sean éxitos o debilidades.

A nivel internacional, la conceptualización de la transparencia parece coincidir con lo analizado por las ONG ecuatorianas. Dentro del ‘II Encuentro Iberoamericano sobre Transparencia en el Tercer Sector’, celebrado en julio de 2009, uno de los argumentos que tuvo mayor acogida fue el de la experta Nuria Valls, quien propone llegar a la cultura de la transparencia como valor organizacional, incorporándola en el funcionamiento de la organización (procesos, actividades, información e impacto)²¹. Se recomienda incorporar la transparencia *por convicción* como un elemento estratégico del quehacer de la institución, respetando la madurez de cada organización conforme a su propia realidad y tiempo de conformación²².

Un importante factor a ser considerado es plantear el hecho de que la transparencia es un objetivo que debe buscarse tanto a nivel individual (como organización), como colectivo (sector). Este criterio fue muy discutido en los talleres realizados; las ONG parecen estar de acuerdo en esta necesidad, pero se les dificulta implementar mecanismos en este sentido.

²¹ VALLS, N., julio de 2009. La Transparencia y Rendición de Cuentas: La hora de la acción, ponencia Marco, II Encuentro Iberoamericano sobre Transparencia en el Tercer Sector.

²² VALLS, N., VIDAL, P., LÓPEZ, S., 2008. La transparencia y la rendición de cuentas en el tercer sector. Reflexión y autodiagnóstico. Observatorio del Tercer Sector.

3.1.2 Rendición de cuentas

En nuestro marco constitucional, la rendición de cuentas se encuentra dirigida principalmente a las instituciones del sector público, a las instituciones privadas que perciben recursos del presupuesto estatal y también a las organizaciones sociales que conforme el Art. 96: “...podrán articularse en diferentes niveles para fortalecer el poder ciudadano y sus formas de expresión; y deberán garantizar la democracia interna, la alterabilidad de sus dirigentes y la rendición de cuentas”²³.

Respecto de las instituciones del sector público, la Constitución determina que el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social está obligado a establecer mecanismos de rendición de cuentas de las instituciones y entidades del sector público y de veeduría ciudadana.

En el caso de las instituciones privadas, éstas deben rendir cuentas cuando se circunscriben dentro del Art. 388 de la Constitución: “El Estado destinará los recursos necesarios para la investigación científica, el desarrollo tecnológico, la innovación, la formación científica... Las organizaciones que reciban fondos públicos estarán sujetas a la rendición de cuentas y al control estatal respectivo”.

En el caso de organizaciones que fomenten el deporte, el Estado garantizará los recursos y la infraestructura necesarios que se sujetarán al control estatal y a la rendición de cuentas. Las instituciones del sector privado que pertenecen al sistema de educación superior también deberán rendir cuentas por mandato constitucional.

Finalmente, la Carta Política, al referirse a los derechos colectivos de las comunidades, pueblos y nacionalidades, establece que la administración del sistema intercultural bilingüe, entre otros componentes, se basa en la rendición de cuentas²⁴.

A pesar de que la legislación es clara respecto de quiénes deben rendir cuentas, los distintos reglamentos y decretos ó hacen alusión a mecanismos tradicionales de rendición de cuentas como informes, registros y eventuales visitas a las instituciones. Por lo tanto, dentro de la relación entre el Estado y las ONG, es necesario ampliar la idea de la rendición de cuentas como el simple hecho de entregar ‘información obligatoria’ para pasar a la idea de rendir cuentas como parte de la transparencia que nos impulsa a actuar de

²³ Constitución de la República del Ecuador, 2008. Art. 96.

²⁴ Constitución de la República del Ecuador, 2008. Artículos 381, 355 y 57, numeral 14.

forma diferente, generando acuerdos entre el Estado, las ONG e inclusive la empresa privada, para implementar estándares de transparencia y medición de impactos que se traduzcan en políticas públicas que puedan llevarse a la práctica.

Dentro de este contexto, la presente investigación centró su análisis en determinar *qué significa la rendición de cuentas para las ONG ecuatorianas*, cuáles son sus *objetivos* y qué *beneficios* podrían derivarse de esta labor.

Respecto a los objetivos de la rendición de cuentas, los entrevistados manifestaron múltiples razones, dentro de las cuales se destacan: (1) la importancia de informar a los actores involucrados sobre el trabajo que realizan las ONG y los cambios logrados; (2) como estrategia para posicionar el trabajo de las ONG y evitar que se afecte la imagen del sector (evitar malas interpretaciones); y (3) mantener y aumentar la credibilidad y la confianza públicas.

Considerando estos objetivos, la rendición de cuentas fue definida desde distintos puntos de vista, entre los que se destacan los siguientes:

Es más que un tema financiero, es explicar qué se hizo con lo recibido, sea o no económico, para el 80% de los entrevistados.

Es una obligación cuando es requerida por el Gobierno y los cooperantes, según el criterio del 70% de los entrevistados.

Es un ejercicio más cualitativo que cuantitativo, en el que se relata el proceso para ejecutar una acción y los resultados de la misma, de acuerdo al 40% de los entrevistados.

Sobre la rendición de cuentas...

- *“Es un deber moral y un compromiso, no una obligación. En el marco de la democracia participativa es un deber ‘responsabilizarse’ por lo que hace la ONG y buscar el mejoramiento continuo”.*
- *“Es el compromiso que tienen las ONG para comunicar a los grupos con los que trabajan la forma en que están contribuyendo con el desarrollo”.*
- *“No se debe demostrar que se ha hecho todo bien. Se debe mostrar el proceso que se ha realizado”.*

Del análisis realizado podemos constatar que existen dos momentos importantes para el desarrollo de la rendición de cuentas: el primero tiene que ver con la rendición de cuentas que es exigida por el Gobierno o por el donante y el segundo tiene relación con la rendición de cuentas que una ONG realiza porque lo cree necesario, siendo consecuente y responsable con el compromiso adquirido con todos los actores.

La mayoría de los entrevistados concuerda con el hecho de que la exigencia de los cooperantes fue el detonante de la rendición de cuentas en las ONG y permitió un aprendizaje importante para evaluar los resultados y principalmente el buen uso de los recursos financieros.

Posteriormente, la rendición de cuentas fue perfeccionándose mediante distintos sistemas y mecanismos que permiten que las ONG mantengan un nivel de consecuencia con los objetivos y las acciones que se emprenden. Sin embargo, estas múltiples maneras de rendir cuentas presentan distintos niveles de calidad y eficacia, conforme con la experiencia y la madurez organizacional de la ONG.

Considerando el proceso de evolución de la rendición de cuentas en las ONG ecuatorianas y los múltiples elementos señalados en las entrevistas y talleres, podríamos definirla de la siguiente manera:

“La rendición de cuentas es la manera oportuna cómo las ONG explican y se responsabilizan por la gestión, resultados, impactos y consecuencias de sus acciones ante las distintas audiencias y actores involucrados”.

Cabe recalcar que si bien los entrevistados tuvieron cierta dificultad al conceptualizar la transparencia, no ocurrió lo mismo respecto de la rendición de cuentas en cuya definición existió mayor claridad y precisión. Además, esta conceptualización tiene muchos factores similares a los utilizados por OSC de otros países. Anabel Cruz, reconocida experta que realizó un estudio comparativo en 10 países de Iberoamérica sobre el concepto y los fundamentos de la rendición de cuentas, argumenta que *“la rendición de cuentas tiene que ver con la obligación de justificar palabras y actos ante la sociedad en general y ante un conjunto específico de beneficiarios internos y externos. Incluye actores, mecanismos e instituciones ante los cuales las organizaciones de la sociedad civil son responsables por sus acciones y abarcaría un concepto más amplio de rendición de cuentas tanto en el nivel financiero como en el del impacto y del desempeño”*²⁵.

²⁵ CRUZ, A., POUSADELA, I. (Editoras), 2008. Ver a través: Poder, Rendición de Cuentas y Sociedad Civil. Instituto de Comunicación y Desarrollo (ICD).

Finalmente, no podemos dejar de mencionar el concepto completo que el Observatorio del Tercer Sector ha definido para la rendición de cuentas: *“Comunicar cualitativa y cuantitativamente la gestión que realiza una organización, en un período determinado, a los diversos niveles internos y externos, de tal manera que la rendición de cuentas sea una herramienta de retroalimentación permanente para el mejoramiento de sus prácticas en la ejecución de los proyectos y procesos, además de visibilizar la gestión y el manejo financiero”*²⁶.

3.1.3 ¿Existen beneficios al realizar la rendición de cuentas?

Las respuestas a esta interrogante demuestran la importancia y el impacto de este tema tanto para las ONG como para los otros actores involucrados.

Beneficios para la ONG:

- Rendir cuentas es importante porque se convierte en un “gran aprendizaje de coherencia institucional”. Una vez que se rinden cuentas es importante hacer un ejercicio de retroalimentación con los resultados obtenidos para ver si la organización actuó de manera eficiente, oportuna y pertinente. Esto permite innovar y al mismo tiempo presenta nuevos retos.
- Rendir cuentas facilita el trabajo de la ONG pues implica poner en orden los procedimientos, estructurar la información y mantener registros, tanto en la parte técnica como financiera. Estas actividades suelen presentar algunas dificultades al principio, pero una vez implementadas organizan y facilitan el trabajo.
- La rendición de cuentas visibiliza necesidades puntuales que permiten una optimización de recursos financieros y humanos. Existen beneficios específicos como organización de agendas, articulación de esfuerzos, alineamiento entre programas y estrategias y registro documental.
- Crea confianza en los cooperantes, lo que permite captar fondos para sostener el trabajo de las ONG.

Beneficios para el sector de ONG:

- Ayuda a que la gente conozca cómo trabajan las ONG para lograr los cambios que proponen. (80% de los entrevistados)

²⁶ VALLAS, N., VIDAL, P., LÓPEZ, S., 2009. La transparencia y la rendición de cuentas en el tercer sector. Reflexión y autodiagnóstico. Colección Herramientas OTS 01.

- Evita malas interpretaciones y permite luchar contra la corrupción. (60% de los entrevistados)
- Importante medio para informar a los actores involucrados sobre los resultados obtenidos y a la sociedad en general. (50% de los entrevistados)
- Aumenta y mantiene la credibilidad.
- Aumenta la confianza pública.
- Los beneficios son extensivos para todos los actores involucrados: beneficiarios, socios, gobierno, cooperantes y la sociedad civil en general.

“La rendición de cuentas es una búsqueda del bien común, dejar de verse únicamente como organización y ver que su organización es un medio para conseguir objetivos colectivos”, Mary Cabrera, directora ejecutiva de Sendas, Cuenca.

Además de estos beneficios, existe un elemento primordial expuesto por David Bonbright, director de Keystone Accountability²⁷, que consiste en el hecho de que considera a la rendición de cuentas como un medio para influir el uso del poder: *“la rendición de cuentas es una parte esencial del proceso de democratización, del proceso de crear frenos, contrapesos que aseguren que el menos privilegiado y con menos poder puede retar y reconfigurar las dinámicas del poder social”*. En el contexto ecuatoriano, rendir cuentas se convierte en una estrategia fundamental para posicionar el trabajo de las ONG hacia afuera y evitar que se afecte la imagen de toda la sociedad civil.

3.2 Percepción del nivel de legitimidad, credibilidad y confianza pública

A partir de los años 90, el nivel de credibilidad de las ONG ecuatorianas ha disminuido; la población comenzó a cuestionar si los años de trabajo en distintas áreas de acción han producido los cambios esperados, además no ha sido fácil para las ONG visibilizar estos cambios. En 2006 el estudio elaborado por Fundación Esquel y Civicus revelaba que *“la sociedad civil sufre, al igual que casi todas las demás instituciones de esta sociedad, de los serios problemas de falta de confianza que afecta al tejido social ecuatoriano. A pesar de ello, la desconfianza y suspicacia del público es significativamente menor hacia las OSC que hacia el Estado y las empresas. Pese a estas limitaciones, la población y los interesados directos tienden a pensar que las OSC son algo más eficaces y eficientes que el Estado en satisfacer necesidades sociales importantes”*²⁸.

²⁷ <http://www.keystoneaccountability.org>

²⁸ BUSTAMANTE, F., ANDREETI, A., DURÁN, L. 2006. La sociedad civil en el Ecuador: Una

Actualmente, la situación presenta algunas variaciones de vital importancia que influyen directamente en la legitimidad, credibilidad y confianza de la ciudadanía hacia las ONG. El 60% de los entrevistados coinciden con que la sociedad civil, específicamente las ONG, no están obligadas a ganar legitimidad, sin embargo el contexto político actual les obliga a empezar a trabajar en este sentido pues el gobierno ha manifestado en múltiples ocasiones su disgusto con el sector.

Dentro del registro de prensa realizado para esta investigación constan varios artículos de los diarios del país sobre la declaración realizada por el Presidente en su informe semanal de labores del 29 de mayo de 2010, quien aseguró que *“en la época neoliberal nadie hacía empresas para no pagar impuestos, hacían fundaciones y nadie las controlaba ni presentaban informes de sus actividades”*²⁹ y por esta razón ordenó a la Secretaría de los Pueblos iniciar un estudio y depuración de estas organizaciones para ejercer un mejor control sobre sus funciones. Estas declaraciones afectaron mucho al sector de ONG e influyeron directamente en la percepción de la ciudadanía, lo que demuestra el poco conocimiento sobre el trabajo realizado por este sector.

Adicionalmente, la investigación determinó factores externos e internos que condicionan la forma en que se entiende la legitimidad y credibilidad desde las ONG.

3.2.1 Factores externos que no están bajo el control de las ONG:

- **Existe una gran necesidad de que lo no estatal tenga legitimidad frente a lo estatal.** Los entrevistados coincidieron en la corresponsabilidad entre sociedad civil y gobierno debido a los intereses comunes entre los dos sectores. Sin embargo, la discrecionalidad en las regulaciones al sector de ONG y las dificultades para su cumplimiento ponen de manifiesto la desconfianza entre ambos sectores.
- **Todos los entrevistados coinciden en que actualmente el sector de ONG está debilitado.** Algunos de los cambios e iniciativas que el sector ha impulsado por años ahora forman parte del Plan de gobierno, esto es positivo, pero las ONG sienten que el Gobierno no reconoce el aporte que han realizado para llegar a esta realidad. Por otro lado, el gobierno incorporó a muchos dirigentes y líderes de las ONG en distintos cargos públicos, lo que debía producir resultados positivos, pero lamentablemente estas personas no han podido convertirse en el enlace adecuado para que ambos sectores trabajen conjuntamente.

sociedad civil eficaz más allá de sus debilidades. Fundación Esquel y Civicus (Alianza Mundial para la Participación Ciudadana). Quito.

²⁹ El Mercurio, 7 de junio de 2010. Ecuadorinmediato, diario digital, 6 de junio de 2010.

El 100% de los entrevistados coinciden en que la credibilidad de las ONG se encuentra debilitada, existe una brecha entre las ONG y el gobierno, que influye directamente en la ciudadanía. Un factor importante consiste en la ausencia de criterios sobre este tema por parte de otros actores como los medios de comunicación. La investigación comprobó que la elaboración de artículos de prensa sobre temas concenientes a las ONG era muy escasa, habiendo recolectado seis artículos durante los últimos dos años.

Algunos de los entrevistados manifestaron que existe una generalización muy injusta cuando se critica a todo el sector de ONG pues existen organizaciones que han trabajado con buenos resultados y por muchos años.

- **El 70% de los entrevistados señalaron que, a pesar de las dificultades, las ONG deben encontrar espacios para trabajar conjuntamente con el gobierno.** Sin embargo, solo el 50% considera que la transparencia y la rendición de cuentas pueden ayudar a cerrar la brecha porque se puede mostrar la eficiencia y eficacia del sector de OSC.
- **Los cooperantes y beneficiarios entrevistados creen que la rendición de cuentas legitima a las ONG** frente a las personas con las que están trabajando. Para los cooperantes, hace muchos años difícilmente las ONG daban información a los beneficiarios y ahora esto ha cambiado totalmente.

3.2.2 Factores internos:

- **Hay poca consciencia de que existe una crisis en la cultura organizacional de las ONG.** En general pocas se han esforzado para hacer hacia dentro lo que demandan hacia afuera, manteniendo prácticas incoherentes con los principios que propugnan, lo que genera desconfianza.
- **No se han definido parámetros de trabajo conjunto como sector de ONG, lo que debilita al sector frente a la coyuntura.** Las ONG no han construido un proceso de trabajo colectivo, sino individualista; es necesario un marco ético y parámetros colectivos que potencien a este sector. En general las ONG se han juntado por áreas de trabajo (ambiental, microfinanzas, responsabilidad social, entre otras), pero no existe una iniciativa colectiva conjunta que incluya a todo el sector, independientemente del área en que trabaja. Actualmente, el 'Colectivo de OSC' está impulsando una propuesta interesante que podría generar resultados positivos, una iniciativa muy reciente a la que nos referiremos más adelante.

- **Algunos de los entrevistados aseguran que muchas veces, por hacer más proyectos, las ONG afectan la calidad de los resultados esperados y esto afecta directamente a su credibilidad.** Una organización que realice un trabajo de calidad y que genere impacto positivo y significativo en la sociedad, no solo será reconocida moralmente, sino también técnicamente.
- **El hecho de que muchas personas de las ONG se encuentren trabajando en el gobierno es un reto para demostrar que éstas son suficientemente fuertes para continuar con el trabajo sin mermar sus actividades ni resultados.** *“Las ONG deben fortalecerse y reorganizar roles y tareas para que la institución pueda funcionar a pesar de los cambios en sus directivas”* (Marcia Sigüenza, Cuenca).
- **Los resultados demuestran que hay poca conciencia en las ONG sobre el hecho de que la credibilidad se consigue también con el nivel de compromiso de las personas que trabajan en la institución y la satisfacción de los beneficiarios.** *“Se pueden diseñar nuevos procesos organizacionales, pero éstos no se implementarán adecuadamente si no trabajamos con las personas que los deben llevar a la práctica. La meta es lograr que la gente no solo crea en el líder de la institución, sino en el potencial de todo el equipo que la conforma”* (Gilda Macías, Fasinarm, Guayaquil).

Considerando los factores externos e internos mencionados, podemos concluir que la eficiencia, eficacia y consecuencia en la actuación son criterios esenciales de legitimidad, esto implica la existencia de mecanismos de rendición de cuentas de las actuaciones llevadas a cabo con la finalidad de mostrar sus resultados ante múltiples actores.

El beneficio de rendir cuentas para las ONG consiste en retroalimentar su trabajo para que haya impacto en lo que hacen y haya sostenibilidad en sus relaciones de financiamiento. Es la mejor garantía para sus mismas relaciones de financiamiento, como lo señalan los cooperantes entrevistados.

Por otro lado, la transparencia y la rendición de cuentas mejoran el posicionamiento de las ONG con la sociedad civil y mejora también el entendimiento del conjunto de las OSC con el Estado para lograr mejores procesos de encuentro y de confianza entre estos actores.

“Actualmente existe un déficit de confianza tanto desde la sociedad civil, frente a un Estado que se percibe excluyente, como desde el Estado que no ve a las OSC como actores que aportan al desarrollo. En ambas direcciones la transparencia mejoraría la confianza y a través de la confianza, la legitimidad del trabajo de las OSC” (Julio Echeverría, director de Diagonal, Quito).

La crisis de confianza puede superarse en el momento en que el gobierno cuantifique todo el trabajo de las ONG y se dé cuenta de que solo no va a poder lograr todos los cambios propuestos. Por otro lado, las ONG ecuatorianas deben fortalecerse internamente para aumentar la legitimidad de todo el sector, mostrando su experiencia, su capacidad de trabajo conjunto y la efectividad de sus resultados para producir los cambios propuestos.

3.3 Múltiples audiencias

Una vez revisada la importancia de la rendición de cuentas, es fundamental definir hacia quién va dirigida esta actividad. Para lograr este objetivo, la investigación ha considerado criterios provenientes de representantes de ONG, cooperantes, gobierno y beneficiarios.

No siempre está claro qué sector tiene prioridad y generalmente la rendición de cuentas se dirige al sector que tiene capacidad de sancionar a la organización, como son los cooperantes y el Estado. Sin embargo, esto no es suficiente para avanzar en la misión, fomentar la autonomía, fortalecer a la institución y/o mantener la confianza de los beneficiarios y usuarios de los servicios.

En Ecuador, el 100% de los representantes de las ONG concuerdan con que la rendición de cuentas debería estar dirigida en primer lugar a los beneficiarios, pero solo el 40% le otorga ese lugar. El restante 60% incluye a los beneficiarios, pero no de manera prioritaria.

Las ONG distinguen la rendición de cuentas desde dos parámetros: hacia adentro y afuera de la institución. La rendición de cuentas hacia afuera tiene la prioridad en nuestro medio y dirige su gestión hacia:

1. Cooperantes
2. Estado
3. Beneficiarios
4. Sociedad
5. Pares o contrapartes (otras ONG u OSC)

En cuanto a la rendición de cuentas hacia adentro, no se le otorga igual prioridad que a la primera y está dirigida principalmente al directorio y finalmente al personal de la organización.

A continuación realizaremos una breve revisión sobre estos actores:

1. **Cooperantes:** El 100% de los entrevistados coincide en que los cooperantes han contribuido a crear una cultura de rendición de cuentas al incluirla en sus planes de acción y condicionarla a la entrega de fondos, una influencia positiva. Lo negativo es que existe la percepción de que la cooperación ve esto como un procedimiento administrativo, no lo ve en su dimensión política y legitimidad social. Esto ha influenciado en las ONG que, como se mencionó anteriormente, tienden a ver la rendición de cuentas como un requisito y no como un elemento que las legitima.

El otro obstáculo es que la cooperación utiliza mecanismos fragmentados: cada donante tiene su propio mecanismo de rendición de cuentas y las ONG deben responder a tantas rendiciones de cuentas como donantes tenga. Esta fragmentación ha vuelto menos eficaz el proceso.

Por otro lado, los cooperantes entrevistados han expresado su preocupación de que las ONG logren pasar del rendimiento de cuentas porque es requerido al hecho de que es una responsabilidad hacia quién ha confiado y entregado recursos.

En este contexto, es importante determinar la manera en que las agencias de cooperación pueden contribuir a la rendición de cuentas de las ONG. La idea proveniente del sector de ONG consiste en generar propuestas innovadoras en cuanto a transparencia y rendición de cuentas que puedan usarse colectivamente. Ante esta idea, los cooperantes han manifestado su total apoyo pues hasta el momento aseguran no haber recibido propuestas de este tipo, por lo que habrá que trabajar en ambos sentidos.

Además, tanto los beneficiarios como los representantes de las ONG que participaron en la investigación coinciden en el objetivo de generar mecanismos de independencia financiera que no los 'aten' a la cooperación y más bien les permitan escoger relacionarse con aquellas agencias de cooperación con las que se tiene una coincidencia política y programática que va más allá de lo económico y que perdura más allá de los proyectos.

2. **Estado:** A pesar de que este actor es considerado prioritario en la rendición de cuentas, el 60% de los representantes de las ONG aseguran que no hay una interlocución con el mismo. En los talleres realizados se recalcó la importancia de que se rinda cuentas al Estado para que conozca el aporte social

que hacen estas organizaciones y que también reconozca el cumplimiento de la normativa legal. Sin embargo, a pesar de que los requerimientos de rendición de cuentas del Estado son atendidos por las ONG, no existe ningún tipo de respuesta ni retroalimentación sobre los mismos.

- 3. Beneficiarios:** Solo el 40% las ONG ven a los beneficiarios como una contraparte o un socio para implementar los cambios propuestos, pero es importante considerar el hecho de que la mayoría de veces los beneficiarios no exigen una rendición de cuentas, lo cual no exime a las ONG de su deber de hacerlo.

Los beneficiarios no se han visto como prioritarios en el momento de rendir cuentas; la mayoría de organizaciones realiza talleres de cierre, presentación y socialización de resultados, mas no se evalúan estos resultados ni se toman medidas de ajuste o de acompañamiento para que las actividades continúen luego de los proyectos o de intervenciones específicas.

Es necesario generar vínculos con los beneficiarios desde que se concibe la idea del proyecto o iniciativa; ellos deben formar parte de todo el proceso de planeación, ejecución y evaluación, la única manera de que los beneficiarios se sientan involucrados y den continuidad a las actividades planteadas para lograr los resultados.

Esta carencia ha sido duramente criticada por parte de los beneficiarios, quienes sienten que la rendición de cuentas no es completa por parte de las ONG pues una vez identificado el proceso y sus resultados, también es importante determinar los mecanismos de acompañamiento para que, en adelante, los beneficiarios puedan continuar con lo implementado y sigan produciendo resultados.

Esto daría un mayor impacto a los proyectos y generaría verdaderos cambios en las localidades, sin embargo, una vez terminado el tiempo de intervención de un proyecto, pocas ONG rinden cuentas y son menos las que le dan seguimiento.

Existen numerosos ejemplos sobre los riesgos de no rendir cuentas a los beneficiarios; en el grupo focal los beneficiarios señalaron que ellos identifican a las ONG que realmente cooperan y demuestran los resultados, pero el problema se presenta cuando las organizaciones hacen solo lo que el donante les pide, sin ir más allá o sin darle continuidad a la actividad.

Otra recomendación importante que surgió del grupo focal es la idea de que las ONG identifiquen a los distintos niveles de beneficiarios y entreguen

información de calidad, pero a su vez clara y precisa para ser entendida por todos, esto no solo ayudaría a la rendición de cuentas, sino a la difusión y multiplicación de los resultados. Muchas veces se entrega a los beneficiarios la misma información técnica que se entrega al cooperante o al Gobierno, lo que dificulta la comprensión y utilización de la misma.

4. **Sociedad:** Las ONG forman parte de la sociedad civil y muchas veces su trabajo está dirigido a mejorar las condiciones de este sector, pero al tratarse de rendir cuentas, son pocas las que implementan mecanismos adecuados. Conforme a los criterios vertidos en los talleres con las ONG, el problema parece presentarse por el hecho de que el sector de la sociedad civil es muy diverso, por lo que resulta complicado determinar a qué audiencias se debe priorizar la rendición de cuentas. Pero si bien este problema dificulta el trabajo, no puede ser un obstáculo para llevarlo a la práctica. Las organizaciones tienen un reto muy importante en este sentido y deben aprender a utilizar mecanismos adecuados que les permitan llegar al sector que dicen servir. Existen innovadores mecanismos que se utilizan en estos casos y muchos de los cuales serán explicados más adelante.
5. **Pares o iguales:** La rendición de cuentas dirigida hacia las otras organizaciones que trabajan en la misma área o similares podría traer muchos beneficios que multipliquen los resultados expuestos y visibilicen a las ONG que los impulsan. Sin embargo, en el Ecuador existen muy pocas experiencias en este sentido; las ONG demuestran mucha desconfianza entre ellas y existe mucho temor a compartir información y a la crítica de sus acciones por parte de sus pares.
6. **En el interior de la organización:** Las entrevistas y talleres revelan que todas las ONG rinden cuentas a sus directorios por diversos mecanismos, pero solo el 20% lo hace hacia sus equipos de trabajo. No involucrar al equipo de trabajo trae consecuencias negativas como la falta de conocimiento e información que se traduce en la incapacidad de potenciar el trabajo de la organización. Además, esto acarrea la falta de interés que hace que los trabajadores se limiten a cumplir con sus actividades, sin profundizar la razón de ser de las mismas.

Respecto a este punto, un valioso aporte a la investigación fue expuesto por Julio Echeverría, director ejecutivo de Diagonal, quien manifiesta que las ONG pueden incorporar instancias como los consejos asesores, que están vinculados a la organización, pero también a la ciudadanía, con el objeto de que puedan ser observadores externos de la organización y realicen un acompañamiento a la gestión, de manera amigable, pero al mismo tiempo

con independencia para identificar nudos críticos en el trabajo que realiza las ONG. Esta alternativa podría ser de gran utilidad; al momento hay pocas organizaciones que la han implementado.

Finalmente, es importante considerar que una vez identificados los grupos a quienes se rendirán cuentas, también deben escogerse los mecanismos más adecuados para informar a las personas, entidades y colectivos vinculados a la organización sobre el funcionamiento y el impacto de las actividades que realiza la ONG.

3.4. Mecanismos actuales: El estado del arte

Antes de revisar los mecanismos que actualmente utilizan las ONG para rendir cuentas, es importante identificar el contenido y el proceso para incorporar la rendición de cuentas dentro de las ONG. El solo hecho de considerar importante rendir cuentas no implica que la forma en que se está realizando esta actividad sea la más adecuada.

Dentro de la investigación se lograron establecer los siguientes parámetros de contenido de la rendición de cuentas:

- **Eficacia en el uso de los recursos:** Las ONG ecuatorianas parecen tener claro que el tema de rendición de cuentas financieras es un requisito válido que implica demostrar el buen uso de los recursos y su destino conforme a lo planificado. A pesar de este reconocimiento, las organizaciones presentan diversos niveles de desarrollo de su capacidad financiera y muchas presentan dificultades a la hora de presentar informes financieros, lo cual puede superarse con un proceso de capacitación y acompañamiento dirigido a la elaboración de políticas transparentes para el uso de los recursos y procedimientos internos ordenados de las ONG.

El 50% de las ONG entrevistadas manifiestan que procesos de capacitación como los mencionados han constituido un elemento importante en su trabajo y les ha permitido crecer institucionalmente. Un ejemplo de este tema es el expuesto por Verónica Suárez, directora de Gestión y Desarrollo de la Fundación Hermano Miguel: *“El buen manejo financiero implica también la existencia de auditorías anuales. Nosotros hemos aprendido que aunque esto implica un costo, es un costo prioritario para crear confianza y credibilidad en la organización”*.

Por otro lado, los cooperantes han argumentado que el buen manejo de los recursos financieros demuestra el nivel de consecuencia y responsabilidad de las ONG, además de generar la confianza necesaria para que el cooperante continúe apoyando.

Finalmente, los entrevistados manifestaron que con la rendición de cuentas se aprovechan mejor los recursos e inclusive se evalúan los recursos humanos, así se puede prescindir de las sanciones y, en su lugar, capacitar en las áreas de falla que se identifiquen.

- **Calidad de los resultados de los procesos:** Las ONG han manifestado que este tema es primordial para la rendición de cuentas, mas existe mucha presión por parte de los cooperantes en producir resultados cuantitativos más que cualitativos y esto crea un sentimiento de frustración en las ONG ya que no siempre la calidad puede ser medida y además se necesita experiencia en crear mecanismos que midan la calidad de los resultados producidos.

Por otro lado, las ONG deben dotarse de sistemas de información ágiles y flexibles que reflejen la realidad de toda la lógica de gestión de los proyectos. Además, se debe implementar una gestión por proyectos que incluya indicadores que permitan ir midiendo y transparentando los resultados tanto adentro como afuera de la institución.

- **Eficiencia y eficacia en la ejecución del plan de trabajo:** La rendición de cuentas debe ser oportuna e incluir los tiempos determinados para cada etapa del proceso planteado. Esto incluye el hecho de que si existen demoras u obstáculos, deben ser analizados para realizar los ajustes necesarios. Muchas veces las organizaciones presentan únicamente los logros y resultados, dejando atrás el aprendizaje que implica enfrentar un obstáculo en el proyecto o iniciativa.

Además, las ONG deben dotarse de sistemas de información ágiles y flexibles que reflejen la lógica de gestión de los proyectos.

- **El impacto de las intervenciones:** El Informe de CIVICUS de 2006 establece que la sociedad civil ecuatoriana ha hecho esfuerzos por ayudar a los grupos marginados, pero la cobertura de sus esfuerzos ha sido fragmentaria y los resultados, dispares. Se estima que la sociedad civil no ha podido alcanzar la escala y la coordinación necesarias para lograr que sus acciones tengan un impacto diferencial mayor sobre los grupos más vulnerables. La investigación realizada muestra que existe un factor adicional a ser considerado y es el hecho de que la mayoría de

ONG no realizan una medición adecuada de impactos. El 70% de organizaciones entrevistadas coinciden en que hace mucha falta medir el impacto de las actividades y resultados generados y además explicar la manera cómo lo han logrado. Sin embargo, para las ONG medir el impacto en la práctica es complejo e implica mucho esfuerzo y tiempo para elaborar herramientas que midan el impacto real y no solo la percepción del impacto.

Solo el 30% de las ONG entrevistadas miden impactos; muchas opinan que medir impactos requiere sistemas y herramientas específicas con las que no todas cuentan. Esto demuestra poca conciencia de que el impacto no necesariamente se mide en números, pero sí hay que explicarlo de alguna manera, plantear líneas de base, realizar seguimiento para ver qué ha sucedido después del proyecto, analizar las consecuencias del proyecto o iniciativa.

Del análisis sobre el contenido de la rendición de cuentas se concluye que las ONG tienen claros los contenidos que deben incluirse, pero existe dificultad en su incorporación. Por un lado existe poco conocimiento sobre mecanismos de medición de impactos de las actividades y por otro las organizaciones deben mejorar su capacidad de negociación frente a los cooperantes, en lo que a rendir cuentas se refiere, tratando de dar prioridad a los temas enunciados anteriormente.

El 100% de los cooperantes entrevistados manifestó que las ONG no hacían propuestas respecto los contenidos de la rendición de cuentas, pero que estarían dispuestos a apoyar estas iniciativas pues no solo mejorarían la calidad de la rendición, sino que aportarían a sus propios procesos internos en la materia.

3.4.1 Mecanismos tradicionales de rendición de cuentas en las ONG ecuatorianas

En la investigación se constató que las ONG utilizan múltiples mecanismos de rendición de cuentas y además esta práctica viene dada desde hace algunos años. Esto ha permitido no solo probar la eficacia de los mecanismos, sino detectar algunas falencias que pueden corregirse.

Además, es necesario que las organizaciones amplíen su visión para incorporar estos mecanismos en una sola estrategia de comunicación, información y rendición de cuentas.

Conforme con los talleres y entrevistas, los mecanismos más utilizados son los siguientes:

- **Boletines** electrónicos e impresos: Cabe recalcar que no siempre se incluye la parte económica y su distribución depende de la cantidad de fondos disponible.
- **Auditorías** externas: financieras y de proyectos. Algunas ONG no se han limitado a auditar el proyecto específico por requisito del cooperante, sino que también han hecho el esfuerzo de auditar a toda la institución y todos sus ingresos.
- **Informes** a los **consejos directivos** (anuales o semestrales): La mayoría de ONG señaló la necesidad de involucrar más a los miembros de estos consejos.
- **Informes técnicos y financieros**: Todas las ONG rinden estos informes y coinciden en que el único problema detectado es equilibrar el tiempo para que la elaboración de los mismos no consuma más tiempo del necesario. Estos informes incluyen indicadores para la rendición de cuentas.
- **Formularios de rendición de cuentas de cada organización**: los que son solicitados por cooperantes y gobierno.
- **Publicaciones**
- **Planificación anual**
- **Mecanismos de control interno**: El 80% de los entrevistados opinan que estos mecanismos contribuyen a la transparencia, siempre que sean ágiles y no obstaculicen el proceso de ejecución de actividades.
- Crear instancias internas de rendición de cuentas como por ejemplo las **reuniones de equipo** con los representantes de las diferentes áreas para ir enfocando las actividades. Es recomendable vencer la idea de mando y control porque está fundamentada en el miedo, en ganar la confianza y el compromiso de los colaboradores.
- **Página web**: Es uno de los mecanismos que más se han mencionado por parte de las ONG para conocer su situación actual.

¿Qué encontramos en las páginas web?:

Dentro de la investigación se analizaron varias páginas web (ver Fuentes) y los resultados obtenidos son:

- Condensar en una sola herramienta toda la información de rendición de cuentas es bastante complicado, por lo que se necesitan lineamientos para el diseño de la página web, un trabajo conjunto entre el diseñador gráfico y quien dirige y conoce a fondo la labor que realiza la ONG.
- El enfoque que cada organización presenta en su página web depende del objetivo que persigue, por ejemplo algunas páginas se enfocan en los resultados e impactos, mientras otras en la experiencia de la organización. La mayoría contiene los requisitos que establece la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública (Lotaip).
- El 40% de páginas web tiene información desactualizada (inclusive datos de contacto).
- El 50% utiliza lenguaje excesivamente técnico en su información, lo que dificulta su comprensión.
- Es muy positivo comprobar que el 80% tiene al personal que trabaja en la ONG.
- Solo el 20% incluye su Código de Ética y /o manuales de procedimientos.
- Solo el 20% tiene auditorías.
- El 70% incluye el informe anual, pero no siempre es de fácil comprensión; se recomienda incluir un resumen y un enlace que lleva al informe completo de ser necesario.
- El 100% tiene el presupuesto, lo que implica una mejora considerable ya que en 2007 el informe elaborado por el Banco Mundial reportó que únicamente el 53% de ONG cumplía este requisito.
- Solo el 50% hace alusión a sus fuentes de financiamiento.
- Los entrevistados coincidieron en asegurar que el mantenimiento y actualización de la página web implica un costo que no todas las ONG pueden afrontar.
- Pocas incluyen enlaces a otras páginas de organizaciones nacionales y/o internacionales que trabajan en temas similares y a las que los usuarios podrían acudir.

3.4.2 La rendición de cuentas y la responsabilidad social

La transparencia y rendición de cuentas son conceptos fundamentales dentro de la responsabilidad social. Las ONG ecuatorianas han hecho una buena labor, mostrando al sector empresarial que también son responsables del desarrollo social, sin embargo este sector debe superar la idea de la filantropía como aporte al desarrollo.

Los resultados de la investigación en cuanto a la relación entre las empresas y las ONG muestran dos variables importantes: por un lado las organizaciones creen que es posible el trabajo conjunto con las empresas en distintas áreas y sobre todo en lo que a transparencia y rendición de cuentas se refiere pero, por otro lado, existe la percepción de que las empresas han invadido el espacio de acción que les corresponde a las ONG al crear fundaciones dentro de sus propias empresas. Cada sector debe funcionar con autonomía y para que la relación funcione armónicamente, deben apoyarse mutuamente ya que tienen fortalezas distintas. Por lo tanto, el trabajo entre estos dos sectores implica superar muchos retos y visiones contrapuestas.

“Una empresa es constituida para hacer negocios y maximizar sus utilidades, esa es su razón de ser, una ONG no necesita ser rentable, pero sí tiene que ser tan eficiente como una empresa y manejar sus recursos tan eficientemente como si tuviera que rendir cuentas a un grupo de accionistas”, María Fernanda Garcés, abogada.

El sector de organizaciones debe definir claramente sus objetivos respecto al tema de transparencia y rendición de cuentas como parte de la responsabilidad social, solo de esa manera podrá generar confianza y credibilidad ante el sector empresarial, pues el trabajo con este sector tiene la ventaja de que puede ser a más largo plazo que si se tratara de un cooperante o del Gobierno.

En el Ecuador existen muy pocas experiencias en las que se utilicen herramientas provenientes del sector empresarial para mejorar la transparencia y la rendición de cuentas en las ONG. La más concreta es la implementación de reportes de sostenibilidad, para los cuales se utilizan estándares del Global Report Initiative (GRI).³⁰

Las directrices del GRI son el marco referencial más utilizado y aceptado para la rendición de cuentas y la gestión de la responsabilidad social empresarial. Su objetivo es aumentar la calidad de los informes de sostenibilidad hasta equiparlos con los informes financieros en cuanto a comparación, rigor y credibilidad.

³⁰ www.globalreporting.org

Las directrices facilitan la transparencia y la rendición de cuentas en empresas, organismos públicos y entidades sin ánimo de lucro de todos los tamaños y sectores. De esta manera ayudan a medir, comprender y mejorar el desempeño social, económico y medioambiental de las organizaciones en forma sistemática. En la investigación se pudo constatar solo unas pocas ONG de Guayaquil habían incursionado en esta iniciativa y de forma muy precaria, por lo que es recomendable su difusión para que las ONG puedan analizar y adaptar este tipo de herramientas.

Otro mecanismo interesante que influye directamente en la rendición de cuentas, es el trabajo que realiza el Nonprofit Enterprise and Self-sustainability Team (Nesst), desarrollando 'negocios sociales'; la idea consiste en combinar las herramientas y estrategias del emprendimiento empresarial con la misión y los valores del emprendimiento sin fines de lucro para apoyar el desarrollo de las actividades empresariales sociales.

En Ecuador, Nesst ha trabajado en generar ingresos que le permitan a una ONG cubrir sus gastos administrativos. Paola Estupiñán, directora ejecutiva de Nesst en Ecuador, señala: "Debes ser muy riguroso en el proceso y presentar información con indicadores que muestren cómo estás utilizando los recursos generados para fortalecer a la organización, a su equipo y explicar claramente qué impacto social has conseguido. Para esto se utiliza un sistema de indicadores de gestión. Este tipo de sistemas son costosos, por lo que Nesst sugiere a las ONG utilizar otro sistema similar en 'Excel' que cumple esta función, por lo menos hasta que crezca la organización..."³¹

Además existen otras metodologías e instrumentos desarrollados por las empresas que podrían adaptarse a las organizaciones como por ejemplo el manejo eficiente de los directorios, el sistema de costos y rendimientos de la inversión, que en el caso de las ONG es una inversión social.

El objetivo entonces debe dirigirse a relacionar a las empresas con las ONG en el tema de transparencia y rendición de cuentas, desde una perspectiva de trabajo coordinado e interdisciplinario, para lo que se necesita responsabilizar a los empresarios en proyectos e iniciativas concretas, con base en una estrategia de responsabilidad social, dejando de lado el sentido filantrópico, con el fin de generar un interés real sobre el tema de transparencia y rendición de cuentas.

³¹ www.nesst.org

3.5. Marco legal

En diversos países la estructura del marco legal para las ONG ha presentado dificultades en el funcionamiento de las mismas y específicamente en la aplicación de la rendición de cuentas. Las regulaciones han producido efectos contrarios a los deseados pues el concepto de rendición de cuentas se ha visualizado más como un requisito que como un compromiso de las organizaciones hacia la ciudadanía, que además se convierte en un proceso enriquecedor para ellas mismas.

El marco jurídico en el Ecuador respecto a las ONG está fundamentado en el derecho de asociación, expresión y debido proceso, se encuentra regulado por el Código Civil y algunos reglamentos específicos. A partir de 2008, la regulación de las organizaciones de la sociedad civil han venido experimentando una serie de cambios importantes que influyen directamente en el que hacer de las organizaciones y en sus relaciones con el gobierno. Sin embargo, el tema de transparencia y rendición de cuentas presenta muy pocos cambios normativos que impulsen a las organizaciones a desarrollarlos de forma técnica y efectiva.

En el referendo del 28 de septiembre de 2008 se aprobó la Constitución del Ecuador vigente, en la que se destaca la incorporación de numerosos mecanismos de participación ciudadana y protección de derechos. El artículo 96 reconoce expresamente:

*"...todas las formas de organización de la sociedad como expresión de la soberanía popular para desarrollar procesos de autodeterminación e incidir en las decisiones y políticas públicas y en el control social de todos los niveles de gobierno, así como de las entidades públicas y de las privadas que presten servicios públicos. Las organizaciones podrán articularse en diferentes niveles para fortalecer el poder ciudadano y sus formas de expresión; deberán garantizar la democracia interna, la altemabilidad de sus dirigentes y la rendición de cuentas"*³².

Las corporaciones y fundaciones se encuentran reguladas en el artículo 564 del Título XXX del Código Civil, que además estipula que hay personas jurídicas que participan de uno y otro carácter (fundación y corporación). Además de la normativa legal, estas organizaciones se rigen por sus estatutos que tienen fuerza obligatoria. Las corporaciones y fundaciones deben constituirse en virtud de una ley o ser aprobadas por el Presidente de la República, quien mediante el Decreto Ejecutivo 339 delegó esta facultad a los ministros de Estado dentro de la materia que les compete³³.

³² Constitución de la República del Ecuador, 2008. Art. 96.

³³ Decreto Ejecutivo 339, del 28 de noviembre de 1998.

Conceptualmente las fundaciones requieren un patrimonio donado que servirá para promover el bien común en un grupo diferente de sus miembros fundadores, mientras que en las corporaciones el capital requerido puede provenir de distintas fuentes de financiamiento y sus actividades están dirigidas a promover el bien común de sus miembros o de una comunidad determinada³⁴.

Además de la normativa mencionada, las corporaciones y fundaciones se rigen por leyes y reglamentos de otras áreas legales como la tributaria, pues estas organizaciones están exentas del Impuesto a la Renta, pero deben inscribirse en el Registro Único de Contribuyentes (RUC) para el cumplimiento de las demás obligaciones tributarias.

En materia laboral y de seguridad social, las fundaciones y corporaciones deben cumplir con las obligaciones respecto al personal contratado bajo distintas modalidades, incluyendo a los voluntarios y pasantes.

El 28 de marzo de 2008 se expidió el Decreto 982³⁵, que introduce importantes cambios en la gestión de las organizaciones de la sociedad civil en general. En cuanto a las corporaciones se establece el mínimo de cinco miembros y se las clasifica de la siguiente manera³⁶:

- Son corporaciones de primer grado aquellas que agrupan a personas naturales con un mínimo de cinco miembros con un fin delimitado, tales como: asociaciones, clubes, comités, colegios profesionales y centros.
- Son corporaciones de segundo grado aquellas que agrupan a las de primer grado o personas jurídicas, como las federaciones y cámaras.
- Son corporaciones de tercer grado aquellas que agrupan a las de segundo grado como confederaciones, uniones nacionales u organizaciones similares.

En cuanto a las fundaciones se establece que podrán ser constituidas por la voluntad de uno o más fundadores, debiendo en el último caso considerarse en el estatuto la existencia de un órgano directivo de al menos tres personas.

³⁴ ESTUPIÑÁN, P. 2009. Marco Legal y Regulatorio de las actividades de Nesst. Grupo para la Sustentabilidad de las Organizaciones de la Sociedad Civil, capítulo 2: Características legales de las organizaciones sin fines de lucro.

³⁵ Reglamento que modifica los decretos 610 y 3054. Decreto 982: Reformas al reglamento para la aprobación de estatutos, reformas y codificaciones, liquidación y disolución, y registro de socios y directivas de las organizaciones previstas en el Código Civil y en las leyes especiales.

³⁶ Decreto 982. 28 de marzo de 2008. Art. 1.

Por otro lado, este decreto ha introducido algunos cambios de carácter restrictivo y discrecional que limitan la libertad de asociación, expresión y debido proceso, claves para el funcionamiento de un sistema democrático. El documento expande las razones aceptables para disolver una ONG, aumentando enormemente la discrecionalidad de funcionarios del gobierno para realizar esta actividad. Más aún, se eliminan las mínimas limitaciones existentes sobre los tipos de información que los ministerios del gobierno pueden exigir a las ONG legalmente registradas. Además se imponen restricciones financieras para que las organizaciones puedan obtener personería jurídica.

Adicionalmente, el Decreto dispone la creación del Registro Único de Organizaciones de la Sociedad Civil (RUOSC), que consiste en una base de datos pública, en donde consta la información de estas organizaciones: detalle de la población atendida, cobertura geográfica, costos de sus actividades, fuentes de financiamiento, perfil profesional de sus directivos, indicadores de eficiencia, eficacia y calidad, y la designación del titular de la auditoría.

Esta iniciativa puede resultar positiva, pero en la práctica existen muchas dificultades operativas para el registro, que han motivado continuas ampliaciones de plazo. Conforme con lo establecido en el mismo documento, la información recopilada tendrá que estar disponible para el público en la página web de cada organización.

Actualmente las estadísticas del RUOSC muestran que existen 50.236 organizaciones de la sociedad civil, encontrándose la mayoría en Pichicha (10.108), Guayas (8.324) y Manabí (4.162)³⁷. Sin embargo, según conversaciones mantenidas con funcionarios de la Secretaría de Pueblos, Movimientos Sociales y Participación Ciudadana, hasta la fecha se han inscrito aproximadamente unas 400 OSC.

Las regulaciones enunciadas han creado una gran preocupación en el sector de ONG y algunas organizaciones han emprendido demandas por inconstitucionalidad. Además, estas regulaciones han constituido el detonante para comenzar un diálogo profundo sobre la situación del sector y la necesidad de su fortalecimiento. Dentro de los objetivos planteados por el 'Colectivo de Organizaciones de la Sociedad Civil'³⁸, además del análisis y propuestas para la normativa del sector, se ha identificado la necesidad de trabajar directamente en el área de transparencia y rendición de cuentas en las diferentes organizaciones de sociedad civil.

³⁷ Datos presentados al 10 de enero de 2011 y obtenidos de la página web de la Secretaría de Pueblos, Movimientos Sociales y Participación Ciudadana: www.sociedadcivil.gov.ec

³⁸ Colectivo conformado por 113 organizaciones de la sociedad civil de cuatro provincias del país con el objetivo de analizar la normativa del sector de la sociedad civil.

El marco legal ecuatoriano alienta muy poco el desarrollo de la filantropía y no prevé un sistema de incentivos para la formación de OSC. Además, en los últimos años se ha desarrollado la idea de poner normas rígidas para el control e institucionalización de la sociedad civil por parte del Estado.

El 1 de diciembre de 2010, la Secretaría de Pueblos, Movimientos Sociales y Participación Ciudadana presentó a las organizaciones de la sociedad civil un proyecto de 'Reglamento de Personas Jurídicas de Derecho Privado con Finalidad Social y sin Fines de Lucro'. Ante esta situación, las organizaciones solicitaron a esta institución la apertura de un espacio de diálogo para intercambiar criterios sobre los contenidos de una normativa que impulse el fortalecimiento de la ciudadanía y de las OSC del país.

El proceso de diálogo entre la Secretaría de Pueblos y las OSC tuvo un inicio positivo pues muchas OSC participaron activamente, aportando criterios jurídicos y prácticos a ser considerados dentro de la normativa, pero como resultado de este proceso la respuesta de la Secretaría consistió en remitir las observaciones y aportes de las OSC a la Asesoría Jurídica de la Presidencia de la República para que las considere en la elaboración final del Reglamento. Ante este hecho varias OSC y redes de ONG hicieron un manifiesto público que fue publicado en los dos principales periódicos del país con la finalidad de que el Gobierno y los demás sectores comprendan sus preocupaciones y conozcan su apoyo al fomento de la transparencia y rendición de cuentas de las OSC.

Los principales lineamientos expuestos se resumieron en cuatro principios fundamentales:

1. La necesidad de coherencia con la naturaleza de las OSC como organizaciones privadas, sin fines de lucro y con finalidad pública.
2. El fomento a la transparencia y rendición de cuentas tanto individuales como colectivas, que fomenten procesos de autorregulación.
3. El respeto a los principios y derechos constitucionales y los expresados en los tratados internacionales.
4. El deber del Estado de proteger y fomentar el desarrollo de la sociedad civil.

Es importante mencionar que en la investigación, el 80% de los entrevistados cree que hay un déficit de confianza entre el gobierno y las ONG, por lo que el primero las mira únicamente como un sector que debe ser regulado, sin apreciar su experiencia de trabajo en áreas que muchas veces estuvieron relegadas por los gobiernos.

Este hecho afecta directamente los procesos de gestión, tanto del Gobierno como de las organizaciones, generándose una relación muy tensa entre ambos sectores, que impide coordinar esfuerzos y maximizar resultados conjuntos. En cuanto a la transparencia y la rendición de cuentas, el gobierno necesita generar mayor capacidad técnica de procesamiento de información, que permita a la sociedad civil entender cómo se están desarrollando las políticas públicas y los distintos programas estatales.

Otro problema importante consiste en que no se ha podido identificar en el Gobierno un interlocutor ágil, eficiente y que comprenda la realidad del trabajo de las ONG. El 80% de los entrevistados manifestó que a pesar de que muchas organizaciones desean cumplir con los requisitos solicitados por las instituciones públicas, el trámite es tremendamente confuso y demora más del tiempo determinado en las normas legales. Además, la rendición de cuentas es complicada pues no hay una retroalimentación sobre los informes que las ONG entregan al Gobierno, lo que los convierte en un simple requisito cuya calidad y resultados carecen de importancia.

Por otro lado, aunque existe una serie de instituciones públicas que podrían facilitar la interacción de las ONG y el gobierno, estas instituciones actúan en forma dispersa y contradictoria, poniendo en duda su credibilidad y eficacia para esta labor. Los resultados de la investigación demuestran que las organizaciones no tienen claro a qué institución acudir para coordinar acciones. En la investigación se pudo constatar que el Consejo de Participación Ciudadana es percibido como una forma de institucionalización de la participación por parte del gobierno y esto dificulta su relación con las ONG. Sin embargo, es importante recalcar que, en la época que se realizó esta investigación, el Consejo se encontraba recién estableciendo su organización interna institucional, no obstante tiene entre sus planes el desarrollo de capacidades para generar transparencia y rendición de cuentas, lo que en un futuro podría ser beneficioso para las organizaciones.

Respecto a la Secretaría de Pueblos, Movimientos Sociales y Participación Ciudadana, el 100% de los entrevistados manifestaron no comprender con claridad su rol pues parece ser concebida más para fortalecer el movimiento político del Gobierno que para fortalecer a la ciudadanía. El RUOSC ha levantado cierta expectativa, pero las dificultades para realizar este registro ponen en duda la certeza de sus resultados.

A pesar de la situación expuesta, en los talleres y entrevistas realizadas se pudo evidenciar que los representantes de las ONG están dispuestos a dialogar con el sector gubernamental para llegar a acuerdos que permitan que ambos sectores trabajen coordinada y conjuntamente. Dentro de este objetivo resulta relevante considerar que el

50% de los entrevistados cree que la rendición de cuentas puede mejorar la confianza entre el gobierno y las organizaciones, lo que garantizaría una mejor disposición a dialogar conjuntamente.

3.5.1 Organizaciones no gubernamentales extranjeras

Estas organizaciones están reguladas por el 'Reglamento de Personas Jurídicas Sin Fines de Lucro'³⁹ y las modificaciones están incluidas en el Decreto 982. Al Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración le corresponde suscribir los denominados 'Convenios Básicos de Cooperación Técnica y Funcionamiento' entre el Ecuador y las ONG extranjeras. Tales acuerdos se constituyen en ley para las partes y contienen el detalle de las actividades autorizadas, obligaciones, responsabilidades y prohibiciones de las ONG extranjeras, así como los compromisos de la Cancillería y de la Secretaría Técnica de Cooperación Internacional, SETECI, (antes Agencia Ecuatoriana de Cooperación Internacional, AGECI).

Las organizaciones extranjeras que promueven el desarrollo deben rendir cuentas sobre sus actividades y al mismo tiempo evaluar los programas o proyectos que promueven y ejecutan. A febrero de 2010, la AGECI registraba 129 ONG extranjeras, siendo las de Estados Unidos las de mayor presencia en nuestro país⁴⁰.

Además esta institución ha desarrollado un Sistema de Información de la Cooperación Internacional No Reembolsable, que puede convertirse en un insumo importante para el seguimiento y evaluación de estas intervenciones. El informe de actividades 2007-2009 de la AGECI establece: *"La Cooperación Internacional No Reembolsable en el Ecuador, canalizada mediante ONG extranjeras, representa alrededor del 29% del monto total destinado a la ejecución de proyectos del período 2007-2009, ascendiendo éste a cerca de 238 millones de dólares"*.

³⁹ Registro Oficial 660, Decreto 3054, del 11 de septiembre de 2002.

⁴⁰ DÁVALOS, J. y RODRÍGUEZ, D., febrero de 2010. Informe de Actividades: ONG Extranjeras 2007-2009. Agencia Ecuatoriana de Cooperación Internacional (AGECI), Primera edición. Quito.

3.6. Obstáculos para lograr la transparencia y la rendición de cuentas en las ONG ecuatorianas

En el sector de ONG existen múltiples obstáculos para la implementación de la transparencia y rendición de cuentas. Los obstáculos referentes al marco legal y a la relación con el Gobierno fueron expuestos anteriormente. Los demás inconvenientes identificados están relacionados principalmente con: (1) la organización interna de cada ONG, (2) problemas en el sector de las ONG, (3) obstáculos económicos y (4) obstáculos en la relación con las empresas.

El análisis realizado pone de manifiesto el hecho de que los obstáculos de carácter interno y los referentes al sector de las ONG pueden superarse de manera organizada y con base en un compromiso para transparentar y rendir cuentas tanto individuales como colectivas. Existe un espacio de trabajo importante en este sentido, que puede producir buenos resultados, influyendo positivamente en el fortalecimiento del sector.

Por otro lado, los obstáculos económicos se caracterizan por su impacto diferencial sobre las diversas organizaciones, dependiendo de su tamaño, de su área de operación y obviamente de la magnitud de sus recursos. No obstante, son de importancia para todas las organizaciones: para las de menores recursos porque simplemente no cuentan con los elementos requeridos y para las que sí cuentan con los recursos necesarios porque utilizarlos para la rendición de cuentas supone desviarlos a un uso considerado más provechoso, relacionado con los objetivos y la misión de la organización.

Obstáculos en el interior de las ONG

- Existen dificultades en la comprensión y el diseño de mecanismos para transparentar la información y rendir cuentas, según el 85% de los entrevistados. Este problema visibiliza el funcionamiento interno de cada ONG. En la investigación se detectaron diversos niveles de desarrollo institucional en las organizaciones ecuatorianas, siendo muy pocas las que han alcanzado un grado alto de desarrollo organizacional que incluya mecanismos de evaluación y monitoreo dirigidos a la rendición de cuentas.

Esta situación parece no haber variado mucho en los últimos años pues tanto el Informe de Civicus en 2006 como el Informe del Banco Mundial en 2007, coinciden en que son pocas las ONG fortalecidas institucionalmente. El sector demuestra poca madurez organizativa y excesiva dependencia de la financiación externa.

- En cuanto a la difusión de información para transparentar las actividades e iniciativas que desarrollan las organizaciones, también se detectaron diversos problemas como: difusión de información limitada a pocos actores, difusión de información en un lenguaje técnico de difícil comprensión para la ciudadanía, dispersión de información, entre otros. La mayoría de los beneficiarios consultados expresan que existen pocas actividades de rendición de cuentas por parte de las ONG y que son pocas las ocasiones en que se recogen las recomendaciones realizadas por las comunidades beneficiadas.
- Los resultados muestran que la rendición de cuentas se dificulta en muchas ONG por la falta de investigación previa sobre el impacto que se busca conseguir en los proyectos e iniciativas. Este hecho se pone de manifiesto al observar la falta de líneas de base claras que permitan hacer mediciones periódicas para conocer el estado del proyecto o iniciativa, lo que repercute no solo en la rendición de cuentas, sino también en la sostenibilidad.
- Otro obstáculo identificado consiste en que las organizaciones no invierten en su equipo de trabajo con el propósito de aumentar su capacidad para rendir cuentas y realizar mediciones adecuadas a los proyectos o iniciativas que ejecuta la organización. Esto implica una inversión que no todas las organizaciones son capaces de afrontar y/o priorizar y, por otro lado, los cooperantes tampoco apoyan esta clase de inversión.

Obstáculos en el sector de las ONG

- Las ONG compiten entre ellas por territorios, beneficiarios e inclusive por las áreas de acción, en vez de diversificarlas. Es primordial que las organizaciones sean conscientes de que existen muchas áreas, lugares y personas con los que ninguna OSC ha trabajado. Este hecho repercute directamente en la rendición de cuentas que debe contener información precisa sobre los sectores de trabajo y los resultados obtenidos.
- En 2007 el Informe del Banco Mundial sobre la situación de las OSC ecuatorianas expuso que 73% de los entrevistados consideran que la comunicación entre las ONG es muy limitada. Actualmente la situación no ha cambiado mucho pues existen pocos canales de comunicación entre las ONG debido a la desconfianza para compartir la información. Al no existir comunicación eficiente, tampoco se puede esperar una rendición de cuentas efectiva y dirigida a todos los actores, entre los que se incluyen a las otras organizaciones.
- Los talleres realizados demostraron que la desconfianza que muestra el sector de ONG se fundamenta en el temor a visibilizar estrategias que pueden ser 'copiadas' por las otras ONG, también en el temor de no llenar expectativas de otros sectores y del propio Gobierno. Esto pone de manifiesto la falta de comprensión sobre el tema de transparencia y rendición de cuentas en el que debe existir la suficiente madurez institucional que permita superar estos temores.
- Mala interpretación de los datos expuestos, mala fe y prejuicios de otros sectores. Se trata de problemas que pueden solventarse con facilidad, con la obtención de los conocimientos adecuados para presentar la información de manera clara y fundamentada.
- El trabajo conjunto entre las ONG es muy escaso, y no se ha realizado una rendición de cuentas colectiva de todo el sector independientemente del área a la que pertenezcan. Existen pocos ejemplos de asociaciones de organizaciones por áreas, pero curiosamente ni las redes ni las ONG se han juntado como sector para analizar los problemas que las afectan directamente y para realizar una rendición de cuentas colectiva. Actualmente existe una iniciativa regional para que las ONG realicen una primera rendición colectiva de cuentas en el país; se espera la participación de al menos 50 ONG, pero hasta la fecha han participado únicamente 25⁴¹.

⁴¹ Esta actividad, coordinada en Ecuador por Grupo Faro, es parte del Proyecto "Fortalecimiento de Prácticas de Transparencia y Rendición Social de Cuentas de Organizaciones de la Sociedad Civil en América Latina con énfasis en Uruguay, Argentina, Ecuador y Colombia".

- Los cooperantes y el gobierno utilizan mecanismos fragmentados de rendición de cuentas: cada cooperante y cada institución gubernamental tiene su propio mecanismo para exigir rendición de cuentas. Las ONG deben responder a todos los modelos de rendición de cuentas provenientes, tanto de los cooperantes como del gobierno. Esa fragmentación vuelve menos eficaz al proceso de rendición de cuentas, que se convierte en un requisito más que en un compromiso por parte de las organizaciones.
- Las ONG no conocen a profundidad el marco legal y las regulaciones al sector y esto repercute en la rendición de cuentas individuales y colectivas: La normativa ecuatoriana es muy dispersa, dificultando su aplicación en la práctica, y las nuevas regulaciones para las organizaciones no han sido suficientemente difundidas.

Obstáculos económicos

- Las ONG manifiestan que no cuentan con recursos para monitorear los impactos y las consecuencias de sus proyectos, lo que repercute en la rendición de cuentas. Los cooperantes colaboran con la ejecución del proyecto, pero no se prevén fondos para el monitoreo posterior, por lo que éste depende de los fondos disponibles de las ONG. Si el proyecto o iniciativa se desarrolla en lugares distintos al de la sede de las organizaciones, entonces el problema es mayor pues los costos suben.

El ritmo de trabajo de una ONG hace que una vez que comienza un proyecto ya se comience a buscar recursos para el próximo y que exista una continua búsqueda de recursos para mantener la organización. Son muy pocas las que han trabajado en sostenibilidad de manera profunda y con estrategias integrales de financiación.

- No existe colaboración de los cooperantes ni del Gobierno en cuanto a la cobertura completa de gastos administrativos de un proyecto o iniciativa; eso dificulta el buen funcionamiento de la ONG pues deja un déficit difícil de cubrir. Por lo tanto, cuando la ONG logra conseguir fondos extras, éstos van destinados a los gastos administrativos y no a la rendición de cuentas.

Las organizaciones tienen claro el hecho de que la mayoría del presupuesto sea para los beneficiarios, mas se necesita realizar ciertos gastos que permitan el normal desarrollo de la organización, lo que se traduce en costos que se trasladan a la misma.

Las mismas políticas financieras de las agencias de cooperación o del Gobierno no pueden trasladarse a las ONG porque éstas enfrentan una realidad distinta y entonces el tema de transparencia y rendición de cuentas se complica.

- Algunos cooperantes utilizan mecanismos demasiado detallados para la rendición de cuentas, lo que produce un control excesivo y las organizaciones sienten que la información que entregan no es apreciada en su totalidad, a pesar del tiempo que les toma reunirlos. Las ONG manifiestan que se requiere que los cooperantes comprendan que muchas veces los procesos implementados en un proyecto necesitan un tiempo adecuado para empezar a producir resultados.

Obstáculos en la relación con las empresas

- La mayoría de organizaciones percibe que el sector empresarial ha invadido su espacio de acción en lugar de apoyar los proyectos e iniciativas que el sector de ONG realiza con base en su experiencia de varios años.
- El Estado ha puesto muchas trabas cuando las empresas quieren trabajar con las ONG por erróneas percepciones de que la empresa busca evadir impuestos o está haciendo acción social porque tiene algo que esconder.
- No existe una estrategia clara por parte de las organizaciones para trabajar con el sector empresarial en el área de transparencia y rendición de cuentas como parte de la responsabilidad social.

El sector empresarial no ha superado la idea de ver a la responsabilidad social como filantropía y esto repercute en el trabajo en el área de transparencia y rendición de cuentas.

3.7. Buenas prácticas de rendición de cuentas en las ONG ecuatorianas

Uno de los hallazgos más valiosos de la investigación constituye el hecho de verificar que las organizaciones se encuentran desarrollando muchos mecanismos innovadores para ser más transparentes y rendir cuentas. Las ONG son muy diversas y presentan distintos niveles de desarrollo, por lo que no todas utilizan los mismos mecanismos, pero se puede apreciar una constante búsqueda de mejora continua con base en el análisis de la realidad que enfrentan.

A pesar de que las organizaciones manifiestan la necesidad de conocer más sobre los mecanismos de rendición de cuentas, la investigación muestra que en la práctica hay muy buenos ejemplos de mecanismos innovadores que pueden replicarse en otras organizaciones conforme a su nivel de desarrollo. Lamentablemente se trata de esfuerzos aislados que han sido poco compartidos, por lo que se deberían fomentar espacios que permitan compartir experiencias e información sobre estos mecanismos.

Dentro de la investigación se han identificado dos tipos de resultados: los de buenas prácticas compartidas en los talleres y entrevistas en los que se han enunciado herramientas concretas e innovadoras utilizadas por las ONG y los resultados del estudio de casos que se adjuntan a este trabajo y en los que podemos apreciar estrategias completas que implican el fortalecimiento institucional de la organización para ser más transparentes y rendir cuentas.

3.7.1 Buenas prácticas: Herramientas concretas de rendición de cuentas

- **Talleres y reuniones de socialización de procesos y resultados:** Este mecanismo es cada vez más utilizado y demuestra tener una buena acogida por parte de los actores involucrados. El objetivo principal de este mecanismo consiste en institucionalizar espacios de rendición de cuentas colectivas entre las ONG que han trabajado en el proyecto o iniciativa y los demás actores relacionados (beneficiarios, cooperantes, autoridades, entre otros). En este esfuerzo, son las organizaciones las que deben ir incorporando a todos los actores y animarlos a participar activamente, poniendo énfasis en los beneficiarios.

Es importante recalcar que los talleres o reuniones se producen de manera permanente desde que inicia la actividad hasta la evaluación, de manera que puedan recogerse insumos y sugerencias para obtener los resultados previstos. Es importante

mencionar que el 100% de los cooperantes entrevistados se mostraron muy abiertos a apoyar estas iniciativas que ayudan a identificar fortalezas y nudos críticos.

Algunos de los entrevistados aseguraron que en el caso de la rendición de cuentas, los talleres sirven para conocer los aportes de cada actor. Roxana Silva, directora de la organización Movimiento Ciudadano por la Democracia, afirmó: *“A veces vemos que la organización ha puesto mucho más de lo previsto, sobre todo si cuantificamos lo que se ha puesto en tiempo del personal técnico y el personal de voluntariado”*.

- La **autorregulación**: Una organización no puede ser transparente si no se conoce internamente. La autorregulación es un proceso voluntario de control y monitoreo interno que facilita el análisis de la situación real de una organización con el fin de hacer una autocrítica y realizar los correctivos necesarios. La autorregulación implica que la organización se ajuste de manera voluntaria a las regulaciones internas y externas, determinadas para su buen funcionamiento.

Este mecanismo ha sido implementado en pocas ONG, pero ha tenido éxito las cuales se lo ha llevado a la práctica. Empieza con un análisis y diagnóstico sobre la forma en que está funcionando la organización, incluidas la transparencia y la rendición de cuentas, luego se identifican los procesos y sus responsables y finalmente se revisa qué funciona y qué se debe corregir. El proceso de autorregulación fortalece a la institución y al equipo que la conforma. Además, la organización aprende a utilizar metodologías y procesos técnicos y financieros eficientes para el cumplimiento de sus actividades.

En el Ecuador los procesos de autorregulación han incluido interesantes documentos como códigos de ética, manuales de procedimientos, reglamentos de funcionamiento, entre otros. Sin embargo, los hallazgos más relevantes en las ONG que ponen en marcha la autorregulación son:

- **Manejo del personal**: lo que les permite definir roles y optimizar el trabajo de cada persona, además de visualizar los ajustes necesarios como, por ejemplo, las necesidades de capacitación en temas puntuales.
- **Optimización del Directorio**: Algunas organizaciones se encuentran renovando sus directorios con la finalidad de que sean multidisciplinarios, tengan representación generacional y equidad de género. Además, las ONG coinciden en la necesidad de involucrar más directamente a los miembros del Directorio para que puedan aportar con sus conocimientos y experiencias y no solamente actuar de forma honorífica.

- **Creación de estrategias de fortalecimiento institucional para rendir cuentas**, lo que resulta fundamental al momento en que la ONG es evaluada. Son muy pocas las organizaciones que han llevado a la práctica estas estrategias, por lo que es necesario difundir y profundizar sobre este tema.
- **Evaluación de efectos:** Considerando la dificultad en la medición de impactos, algunas organizaciones proponen simplificar el proceso de medición, realizando un análisis previo de cómo se encuentra la situación antes de intervenir con un proyecto e iniciativa y así crear una línea de base que al final podamos comparar con los resultados obtenidos. Para medir impactos y efectos es necesario regresar luego de cierto tiempo para ver cómo están funcionando las cosas, realizar ajustes y brindar apoyo técnico; esto último se complica cuando hay que movilizarse y se necesitan fondos para hacerlo. Este esfuerzo se complementa buscando maneras creativas para acompañar el proceso posterior a un proyecto o intervención.
- **Gestión de proveedores:** El trabajo que hacen las ONG requiere personal técnico. Para contratar a este personal se elabora una base de datos con los nombres de las personas técnicas que han sido calificadas previamente por la organización. Luego de prestado el servicio se evalúa al técnico y si no llega al 80% de satisfacción del servicio, saldrá de la base de proveedores; de esta manera se cuida la calidad del servicio.
- **Encuestas de satisfacción del usuario:** A pesar de que solo el 20% de los entrevistados utilizan este mecanismo, es recomendable su difusión. Estas encuestas se realizan una vez prestado el servicio o cuando ha terminado el proyecto o iniciativa.
- **Reunión de rendición de cuentas con los cooperantes:** Esta iniciativa fue propuesta por uno de los cooperantes entrevistados y al compartirla con las organizaciones, éstas han presentado mucho interés en desarrollarla. Consiste en que una vez realizado el proyecto o intervención de una ONG, si es considerado como una experiencia exitosa, la organización realiza una rendición de cuentas ante un grupo variado de cooperantes. El objetivo no es solo difundir la experiencia exitosa, sino además tratar de buscar apoyo para darle continuidad o para replicarla en otro lugar.
- **Construcción de una estrategia comunicacional:** La investigación ha puesto de manifiesto la dificultad de las ONG para relacionarse con la prensa, a pesar de que la relación entre estos dos actores podría ser de gran beneficio para ambos.

Las organizaciones desconocen estrategias comunicacionales adecuadas para difundir sus objetivos y rendir cuentas, esto las ha llevado a realizar esfuerzos aislados que pocas veces dan resultado.

- **Creación de estándares adecuados para rendir cuentas:** Se trata de crear indicadores para cada proyecto e iniciativa y publicarlos en la página web de la organización de manera que las personas interesadas entren a la página y puedan hacer un seguimiento del cumplimiento de los mismos; es un tipo de rendición de cuentas a la sociedad.

3.7.2 Buenas prácticas: Estrategias de rendición de cuentas

En cuanto al análisis de casos concretos de buenas prácticas, en la investigación se consideraron tres casos exitosos de rendición de cuentas, los cuales forman parte de un documento más amplio que acompaña a esta investigación y contiene experiencias a nivel internacional, regional y local. El objetivo de este esfuerzo por consolidar algunas experiencias relevantes es motivar a las ONG al análisis de herramientas y prácticas propias que pueden ser desarrolladas de manera individual y/o colectiva en el entorno ecuatoriano.

En el caso de las experiencias ecuatorianas, hemos considerado las siguientes:

I. **Fundación Esquel: Sistema de Gestión de Calidad Certificado bajo Normas ISO 9001:2008⁴²**

Fundación Esquel es una organización cuya misión es contribuir al desarrollo humano sustentable, al mejoramiento de la calidad de vida de los más pobres y a la construcción de una sociedad democrática, responsable y solidaria.

La constitución de un Sistema de Gestión de Calidad ha sido para Esquel un salto en sus mecanismos de transparencia. Contar con este sistema permite avanzar desde un ejercicio de rendición de cuentas centrado en la figura de 'accountability', propia de lo financiero hacia un ejercicio de responsabilidad sobre la gestión de proyectos, donde se audita la gestión técnica institucional en relación a los procesos que derivan en la generación de resultados en términos del rendimiento que deben tener los programas y proyectos de una organización con finalidad pública.

En este sentido, se trata de un nivel superior en donde la responsabilidad con la gestión, como un principio de autorregulación, es una muestra de un compromiso interno de la organización con la transparencia.

⁴² www.esquel.org.ec



Los sistemas de gestión de calidad son mecanismos de ordenamiento institucional que permiten generar procesos de autoobservación y son claves a la hora de adoptar alternativas y responder a los requerimientos de los actores a los que la organización sirve. Es fundamental en estos sistemas contar con un sistema explícito para generar ajustes a la gestión a partir de tomar acciones correctivas y preventivas que generan el mejoramiento continuo de la organización.

2. Fundación de Asistencia Psicopedagógica para Niños, Adolescentes y Adultos con Retardo Mental y/o en Circunstancias Especialmente Dificiles (Fasinarm): Programa de Fortalecimiento Institucional⁴³

Fasinarm es actualmente una institución que ofrece una secuencia completa de servicios para personas con discapacidad, cuenta con una sólida imagen y proyección internacional, y sus acciones generan la participación de personas, organizaciones y redes a nivel local. La transparencia y la rendición de cuentas han sido ejes fundamentales de estas actividades, permitiendo obtener calidad profesional del equipo técnico, entusiasmo de un activo cuerpo de voluntarios, compromiso de las familias y respaldo de una comunidad que ha manifestado su deseo de involucrarse en la temática, apoyando la sostenibilidad institucional.

Un factor importante para este sostenimiento se relaciona también con el modelo de gestión social aplicado por sus directivos, cuya práctica ha asegurado la permanente alineación de la misión y visión de Fasinarm frente a las demandas de los usuarios y del entorno, en el marco de los principios expresados en su Código Ético.

Características de este modelo han sido los procesos de planificación participativa llevados por la institución en diversos momentos de su historia⁴⁴, lo cual ha implicado para su personal el planteamiento de perspectivas de cambio social en el contexto de un aprendizaje en red, fomentando la transparencia en la gestión de la institución.

La intervención institucional a través del modelo Peydi se ha visto enriquecida por la experiencia de los participantes en aprendizajes sobre cambio institucional, cuyos supuestos enmarcan la capacitación como generadora de cambios y las instituciones prestadoras de servicios, como sistemas sociales que se caracterizan por su particular cultura. En ese sentido y con miras a la sostenibilidad institucional en las próximas décadas, desde 2008

⁴³ www.fasinarm.org

⁴⁴ FASINARM 2000 (proceso desarrollado entre 1989-1990), FASINARM 2010 (proceso desarrollado entre los años 2000-2002). Se encuentra en marcha el proceso FASINARM 2015, a desarrollarse entre 2010-2011.

Fasinam ha incursionado en programas de fortalecimiento del liderazgo para los relevos generacionales. Este tipo de intervención ha permitido insertar a los nuevos líderes en la cultura organizacional y acceder a nuevos conocimientos, destrezas y actitudes para promover una participación más homogénea entre todos los involucrados.

3. Fundación Hermano Miguel: Solidaridad y autofinanciamiento al servicio de las personas con discapacidad⁴⁵

Fundación Hermano Miguel es una organización que contribuye al desarrollo de las personas con discapacidad a través de la entrega de servicios integrales en los campos social, médico y de rehabilitación. A partir de 1989 se enfocó exclusivamente en el área de discapacidad física, pues se pudo constatar que era un campo desatendido tanto por el sector público, como por el privado. También ha tenido una gestión activa en temas de inserción laboral y en incidencia de política pública a favor de las personas con discapacidad.

Actualmente, esta organización ofrece una gama de productos y servicios integrales a aproximadamente 700 personas por mes. La idea del autofinanciamiento fue implementada desde el inicio con el fin de asegurar que podría operar a lo largo del tiempo. Hasta el momento ha sido una estrategia exitosa que ha permitido ampliar el impacto social alcanzado por la fundación.

Esta experiencia refleja transparencia en el manejo financiero y contable de tal manera que se pueda demostrar que la recuperación de costos permite mejorar la calidad y cobertura de servicios, y que en caso de haber superávit, se reinvierte en los objetivos de la organización. La Fundación Hermano Miguel demuestra que hay un error al asumir que una organización sin fines de lucro debe mantenerse al margen del desarrollo de actividades empresariales o no cobrar por sus servicios, pues éstas son alternativas válidas para la sustentabilidad y también para generar recursos que se inviertan en la misión social y en la ampliación de su cobertura. El compromiso de FHM con la transparencia ha constituido un pilar fundamental para posicionar su estrategia entre potenciales donantes.

En la actualidad ya cuentan con su Plan Estratégico 2011-2013, con cuatro áreas: Impacto Social, Desarrollo Organizacional, Sostenibilidad Económica, Rendición de Cuentas y Posicionamiento.

⁴⁵ www.fundacionhermanomiguel.org

IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

El proceso de investigación resultó muy enriquecedor porque permitió abrir espacios de diálogo y reflexión sobre la situación interna de cada ONG para entender la importancia del tema de transparencia y rendición de cuentas y su impacto en los actores vinculados al quehacer de la institución.

Por otro lado, las organizaciones han comenzado un debate más profundo sobre lo que significa actuar colectivamente, lo que resulta no solo beneficioso, sino estratégico para el sector en el contexto político del país.

Las principales conclusiones de esta investigación se presentan a continuación:

- El estudio realizado permite concluir que la transparencia en las ONG ecuatorianas es considerada como un valor, sin embargo, en la práctica esa actitud debe convertirse en un hábito que permita a la organización ser coherente con los valores que propugna.
- Las organizaciones necesitan desarrollar mayores conocimientos sobre el tema de transparencia y rendición de cuentas, lo que permitirá compartir, unificar criterios y conceptualizaciones que impulsen a la utilización de mecanismos adecuados que a su vez fomenten el fortalecimiento institucional.

Adicionalmente, en las entrevistas y talleres se puntualizó la necesidad de preparar talleres en los que se manejen temas puntuales que faciliten la transparencia y la rendición de cuentas, como por ejemplo: mecanismos de selección del representante legal, el directorio, el personal, las actividades y estrategias para la rendición de cuentas a todos los niveles.

- Es necesario que las ONG tomen conciencia de la necesidad de madurar institucionalmente, venciendo la cultura del 'éxito' que implica rendir cuentas solo sobre los buenos resultados, minimizando errores u obstáculos. Esta actitud hace que las organizaciones pierdan la oportunidad de aprendizaje institucional que supone encontrar estrategias innovadoras para superar situaciones complicadas.
- Los resultados demuestran que las organizaciones tienen poca conciencia de que existe una crisis en la cultura organizacional. Pocas se han esforzado para hacer hacia dentro lo que demandan hacia fuera, manteniendo prácticas incoherentes con los principios que se propugnan, lo que genera desconfianza en los distintos actores. La eficacia y la consecuencia en la actuación son criterios esenciales de

legitimidad, esto implica la existencia de mecanismos de rendición de cuentas de las acciones llevadas a cabo con la finalidad de mostrar sus resultados ante múltiples actores.

- Las ONG ecuatorianas deben fortalecerse internamente para aumentar la legitimidad de todo el sector, mostrando su experiencia, su capacidad de trabajo conjunto y la efectividad de sus resultados para producir los cambios propuestos.
- En la investigación realizada se pudo constatar que no hay información oficial que consolide datos provenientes de las organizaciones a nivel nacional, esto hace que los demás sectores reaccionen y tomen decisiones con base en percepciones o experiencias específicas que no reflejan la situación real del sector.
- Si bien rendir cuentas no es nuevo para las ONG ecuatorianas, pues lo vienen realizando ya hace algunos años, la forma de hacerlo en la mayoría no es la más apropiada pues no considera a los beneficiarios como el primer sector a quien se debe rendir cuentas; todavía predomina la rendición de cuentas financiera y la manera de presentar la información no es lo suficientemente clara y precisa.
- Es necesario trabajar en la elaboración de parámetros mínimos para la rendición de cuentas individuales y colectivas. La investigación ha encontrado pocas iniciativas sobre el tema, se necesita mayor difusión y capacitación para lograr su implementación posterior.

Las ONG han señalado la necesidad de crear un proceso nacional que articule todas las iniciativas de transparencia y rendición de cuentas con el propósito de beneficiar a todo el sector. Esto implica actuar descentralizadamente y buscar mecanismos ágiles de trabajo colectivo que permitan sostener el proceso.

- El sector de ONG debe comprender que reflexionar colectivamente e intercambiar experiencias rompe con la 'cultura de competencia' y permite colaborar por la mejora del sector. En este sentido, la rendición de cuentas colectiva sería beneficiosa para visibilizar los resultados e impactos del sector y mejorar la confianza pública.
- A pesar de que todas las ONG manifiestan que los beneficiarios son los actores principales a quienes debe dirigirse la rendición de cuentas, muy pocos llevan a la práctica esta prioridad. Se recomienda profundizar en el desarrollo de mecanismos efectivos que generen vínculos genuinos con los beneficiarios, donde se los valore como verdaderos socios de los proyectos e iniciativas.

- El contenido de la rendición de cuentas necesita ser definido antes de empezar con los distintos proyectos o iniciativas, de manera que desde el inicio se consideren todos los aspectos necesarios para medir y evaluar las actividades y resultados. Esto dotaría de eficiencia a la rendición de cuentas, evitando que se convierta en una formalidad. Para lograr este objetivo, las organizaciones deben mejorar su capacidad de negociación frente a los cooperantes, introduciendo prácticas innovadoras que mejoren la calidad de la rendición de cuentas. Por su parte, los cooperantes han manifestado su interés y apoyo a este tipo de acciones.
- El tratamiento de la información es extremadamente importante: cada ONG debería dotarse de mecanismos de información hacia dentro que mejoren la gestión y hacia afuera que permitan evidenciar no solamente los resultados, sino la manera en que se los alcanzó. Una idea que podría llevarse a la práctica es la creación de una alianza entre organizaciones del mismo sector que permita recoger información relevante del área específica que pueda ser de utilidad para las actividades de todo el sector.
- Las ONG tienen poco conocimiento sobre mecanismos para medir el impacto de los proyectos e iniciativas. Pocas tienen conciencia sobre la idea de que el impacto no necesariamente se mide en números, pero sí hay que explicarlo de alguna manera, analizar las consecuencias, plantear líneas de base y hacer un seguimiento para ver qué ha sucedido después del proyecto.
- Entre las organizaciones ecuatorianas existe la capacidad necesaria para desarrollar prácticas de fortalecimiento institucional en las que se considere primordialmente el tema de transparencia y la rendición de cuentas. Es fundamental organizar un plan de acción conjunta en el que se determinen actividades para cada organización, según su grado de desarrollo organizacional. La idea consiste en simplificar los procesos de rendición de cuentas y armar una serie de instrumentos acordes al tipo de proceso y ONG en la que se va a implementar. Posteriormente, se debe trabajar en el interior de cada organización para sistematizar la información, lo que ayudará al reporte y difusión.
- El análisis realizado pone de manifiesto el hecho de que los obstáculos de carácter interno que afrontan las ONG pueden superarse de manera organizada y con base en un compromiso para transparentar y rendir cuentas tanto individuales como colectivas. Existe un espacio de trabajo importante en este sentido, que puede producir buenos resultados, influyendo positivamente en el fortalecimiento del sector.

- Para relacionar a las empresas con las organizaciones en el tema de transparencia y rendición de cuentas, es necesario responsabilizar a los empresarios en proyectos e iniciativas concretas, con base en una estrategia de responsabilidad social, dejando de lado el sentido filantrópico, con el fin de generar un interés real sobre estos temas.
- Los cooperantes deben promover el trabajo en red para que a través de este esfuerzo se promueva el tema de la transparencia y rendición de cuentas. Es difícil que un cooperante financie a una sola ONG para que fortalezca su sistema de transparencia, pero es más fácil que lo haga con una red que pueda multiplicar estos esfuerzos.
- Uno de los hallazgos más valiosos de la investigación constituye el hecho de verificar que las organizaciones se encuentran desarrollando mecanismos innovadores para ser más transparentes y rendir cuentas. Las ONG son muy diversas y presentan distintos niveles de desarrollo, por lo que no todas utilizan los mismos mecanismos, pero se puede apreciar una constante búsqueda de mejora con base en el análisis de la realidad que enfrentan.
- Las buenas prácticas de mecanismos de rendición de cuentas podrían replicarse en otras organizaciones conforme a su nivel de desarrollo. Lamentablemente se trata de esfuerzos aislados que han sido poco compartidos, por lo que se deberían fomentar espacios para intercambiar experiencias e información sobre estos mecanismos.
- La transparencia y rendición de cuentas son conceptos fundamentales dentro de la responsabilidad social, concebida como un mecanismo de gestión que permite mostrar los impactos que produce la organización sobre su entorno. Herramientas como los reportes de sostenibilidad⁴⁶ permiten rendir cuentas sobre la gestión de la organización de forma integral. La recientemente aprobada ISO 26000 es una guía para direccionar la gestión interna con miras al reporte de sostenibilidad.
- Una rendición de cuentas más efectiva implica que las ONG aprendan a trabajar conjuntamente con los medios de comunicación. En el análisis de la investigación se pudo identificar que en las ocasiones en las que se ha involucrado a estos actores la rendición de cuentas ha contado con mayor difusión y reconocimiento por parte de los otros actores.

⁴⁶ Se recomiendan los estándares del Global Report Initiative (GRI). www.globalreporting.org

- En la relación entre el Estado y las OSC, es necesario ampliar la idea de transparencia como el simple hecho de entregar 'información obligatoria' para pasar a la idea de la transparencia como un valor que nos impulsa a actuar de forma diferente, generando acuerdos entre el Estado, las ONG e inclusive con la empresa privada, para implementar estándares de transparencia y medición de impactos que se traduzcan en políticas públicas que puedan llevarse a la práctica.
- La investigación pone de manifiesto la necesidad de crear estrategias provenientes de todo el sector de organizaciones de la sociedad civil para crear instancias de diálogo con el Gobierno y las empresas, para llegar a acuerdos sobre el rol de cada uno de estos actores y el trabajo conjunto que pueden llegar a desarrollar. En este contexto, la rendición de cuentas puede mejorar la confianza entre el Gobierno y las ONG, lo que garantizaría una mejor disposición al diálogo.

“La transparencia ha de ser un reto no solo individual de cada entidad, sino de carácter sectorial, donde el sector trabaja para generar vínculos sólidos con la sociedad, fortaleciendo la confianza social”⁴⁷.

⁴⁷ Observatorio del Tercer Sector.

V. FUENTES

Documentos

Actionaid Internacional, 'ALPS Sistema de Rendición de Cuentas, Aprendizaje y Planificación'. Documento versión 2010, Johannesburgo, Sudáfrica.

Alianza Mundial para la Participación Ciudadana (Civicus), 'Direcciones Estratégicas 2008-2012', abril de 2008.

Asociación Chilena de ONG, Acción, 'Ética para la Acción: Un aporte a la Transparencia y a la Democracia', Chile, octubre de 2008.

Brown, David, 'Legitimidad y Rendición de Cuentas de la Sociedad Civil', Centro Hauser para Organizaciones Sin Fines de Lucro, Harvard University y Jagadannanda Civicus y el Centro para la Juventud y el Desarrollo Social (CYSO), enero de 2007.

Bustamante, Fernando; Andreotti, Ana Cristina y Durán, Lucía, 'La sociedad civil en el Ecuador: una sociedad civil eficaz más allá de sus debilidades', Quito 2006, Fundación Esquel y Civicus.

CARE Perú, 'Guía para organizar sistemas de rendición de cuentas de las ONG a la ciudadanía: La experiencia de CARE Perú', Lima, julio de 2010.

Centro Internacional de Derecho no Lucrativo (ICNL), 'La Defensa de la Sociedad Civil', Informe del Movimiento Mundial para la Democracia, Secretaría del Movimiento Mundial para la Democracia, enero de 2008.

Coordinadora de ONG de Desarrollo de España (CONGDE), 'La Transparencia y la Rendición de Cuentas en las ONG: Situación Actual y Retos', España, 2007.

Dávalos Benítez, Juan Javier y Rodríguez Baldeón, David, 'Informe de Actividades: ONG Extranjeras 2007-2009', Agencia Ecuatoriana de Cooperación Internacional (AGECI), primera edición, febrero de 2010, Quito, Ecuador.

Declaración de Accra 'Iniciativa Internacional para la Transparencia de la Ayuda', 4 de septiembre de 2008, Accra, Ghana.

Documento: 'Iniciativa para la Transparencia y la Ayuda', preparado para la Mesa Redonda I de la Reunión de Alto Nivel sobre Cooperación Sur-Sur, Colombia, 24 al 26 de marzo de 2010.

Estupiñán, Paola, 'Autofinanciamiento de las Organizaciones de la Sociedad Civil en el Ecuador: Un Diagnóstico Nacional', Nesst Grupo para la Sustentabilidad de las Organizaciones de la Sociedad Civil, editado por Nicole Etchart, 2009.

Estupiñán, Paola, 'Una propuesta para el desarrollo sustentable con criterios de integración, equidad y diversidad', Nesst Grupo para la Sustentabilidad de las Organizaciones de la Sociedad Civil, editado por Nicole Etchart, 2009.

Estupiñán, Paola, 'Marco Legal y Regulatorio de las actividades de Nesst Grupo para la Sustentabilidad de las Organizaciones de la Sociedad Civil, editado por Nicole Etchart, 2009.

Estupiñán, Paola, 'Fundación Hermano Miguel: Solidaridad y Autofinanciamiento al Servicio de las Personas con Discapacidad', Nesst Grupo para la Sustentabilidad de las Organizaciones de la Sociedad Civil, editado por Nicole Etchart, 2009.

Instituto de Comunicación y Desarrollo (ICD), 'Brillos e impurezas de un diamante', Resultados del Índice de la Sociedad Civil en Uruguay, Montevideo, febrero de 2006.

Instituto de Comunicación y Desarrollo (ICD), 'Ver a través: Poder, Rendición de Cuentas y Sociedad Civil', Anabel Cruz e Inés M. Pousadela editoras, primera edición 2008, Uruguay.

Lockwood, Tanya y Rodríguez, Tania, 'Consideraciones Generales sobre la Rendición de Cuentas de la Sociedad Civil Organizada en Costa Rica', Fundación Acceso, 2009.

Martín, Gema, 'Así nos vemos', Coordinadora de ONG para el Desarrollo, España, junio de 2010.

Secretaría IATI, 'Presentación de información sobre la Iniciativa Internacional para la Transparencia de la Ayuda', Colombia, marzo de 2010.

McDonnell, Ida y Solignac Lecomte, Henri-Bernard, 'Los Nuevos paradigmas de

la Cooperación Internacional: La opinión pública como aliada en la ayuda para el Desarrollo', edición 64, abril 2002.

Sorj, Bernardo, 'Sociedad Civil y Relaciones Norte-Sur: ONG y Dependencia', Working paper 1, Centro Edelstein de Investigaciones Sociales, noviembre de 2005.

Thindwa, Jeff, 'El papel de la sociedad civil en la Agenda de Gobernabilidad en Ecuador: Evaluación de Oportunidades y Restricciones', Documento de Desarrollo Social: Participación y Sociedad Civil, No. 105, Banco Mundial, septiembre de 2007.

Valls, Nuria; Vidal, Pau y López, Sara, 'La Transparencia y la rendición de cuentas en el Tercer Sector', Colección Herramientas OTS 01, Observatorio del Tercer Sector, 2009.

Vidal, Pau; Guixé, Imma y Sureda, María, '¿Cómo se genera la legitimidad de las organizaciones no lucrativas?', Observatorio del Tercer Sector, junio de 2005.

Shana, Warren and Lloyd, Robert, 'Civil Society Self-Regulation', Briefing paper Lumber 119, One World Trust, June of 2009.

V Foro del Tercer Sector, 'Transparencia y Rendición de Cuentas en el Tercer Sector, Resultados de las evaluaciones del V Foro', Valencia, España, octubre de 2008.

Normas

Código Civil Ecuatoriano, Suplemento del Registro Oficial No. 46, Ecuador, 24 de junio de 2005.

Constitución de la República del Ecuador, septiembre de 2008.

Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública (Lotaip), Registro Oficial No. 337, Ecuador, 2004.

Ley Orgánica de Participación Ciudadana, Registro Oficial 175, Ecuador, 20 de abril de 2010.

Reglamento de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la información Pública, Decreto Ejecutivo 2471, Registro Oficial 507, Ecuador, 19 de enero de 2005.

Sitios web monitoreados

Centro Ecuatoriano de Derecho Ambiental (CEDA). 20 de mayo 2010

<<http://www.ceda.org.ec/>>

Centro sobre Derecho y Sociedad (Cides). 18 de mayo 2010

<<http://www.cides.org.ec/cides/>>

Fundación Esquel. 18 de mayo 2010

<http://www.esquel.org.ec/index.php?idi_ses=1>

Fundación Espoir. 18 de mayo 2010 <<http://www.espoir.org.ec/>>

Red Financiera Rural. 18 de mayo 2010 <<http://www.rfr.org.ec/>>

Fundación Andina para la Observación y Estudio de Medios (Fundamedios). 18 de mayo 2010 <<http://www.fundamedios.org/home/index.php>>

Corporación Participación Ciudadana. 18 de mayo 2010

<<http://www.participacionciudadana.org/>>

Consortio Ecuatoriano para la Responsabilidad Social (Ceres). 18 de mayo 2010 <<http://www.redceres.org/>>

Diagonal Ecuador. 18 de mayo 2010 <<http://www.diagonal-ecuador.org/>>

Grupo FARO. 18 de mayo 2010 <<http://www.grupofaro.org/>>

Fundación Ecuador. 18 de mayo 2010 <<http://www.fe.org.ec/>>

AFS. 18 de mayo 2010 <http://www.afsecuador.org/ecu_sp/home>

Ecolex. 18 de mayo 2010 <<http://www.ecolex-ec.org/>>

FEPP. 18 de mayo 2010 <<http://www.fepp.org.ec/>>

Fundación Alianza Equidad. 18 de mayo 2010

<<http://www.alianzaequidad.org/>>

Contrato Social por la Educación. 18 de mayo 2010

<<http://rai.uceuca.edu.ec/csocial/index.htm>>

Fundación S2M, Sostenibilidad, Medición y Mediación. 18 de mayo 2010

<<http://www.s2m.com.ec/>>

Servicio Paz y Justicia (Serpaj). 18 de mayo 2010 <<http://www.serpaj.org.ec/>>

Fundación Hermano Miguel. 18 de mayo 2010

<<http://www.fundacionhermanomiguel.org/>>

Fundación Randy Randi. 18 de mayo 2010

Crece Ecuador. 18 de mayo 2010 <<http://creceecuador.org/index.html>>

Avanti. 18 de mayo 2010 <<http://www.avanti.ec/>>

Fundación General Ecuatoriana. 18 de mayo 2010

<<http://www.fge.org.ec/index.html>>

Unión Católica de Apoyo al Desarrollo Comunitario (Ucade). 18 de mayo 2010

<<http://www.ucade.org/>>

Fundación de Asistencia Sicipedagógica para Niños, Adolescentes y Adultos

con Retardo Mental (Fasinam). 19 de mayo 2010 <<http://www.fasinam.org/>>

Corpeducar. 19 de mayo 2010 <<http://corpeducar.org/>>

Asociación Coordinadora del Voluntariado de Guayas (Acorvol). 19 de mayo

2010 <<http://acorvol.org/>>

Fundación Cimarron Siglo XXI. 19 de mayo 2010

<<http://www.fundacioncimarron.com/>>

Fundación Serpaz. 19 de mayo 2010 <<http://www.serpaz.org/>>

Fundación Ecuatoriana de Desarrollo Social "Tierra Nueva". 19 de mayo 2010

<<http://ongtierranueva.wordpress.com/la-fundacion/>>

Fundación El Universo. 19 de mayo 2010

<<http://www.fundacion-eluniverso.org/fundacioneluniverso/>>

Consejo Empresarial para el Desarrollo Sustentable (Cemdes). 19 de mayo

2010 <<http://www.cemdes.org/>>

Centro de Estudios de la Sociedad Civil (CESC). 20 de mayo 2010

<http://www.cesc.org/portada_esp.html>

Club Rotario Guayaquil. 20 de mayo 2010

<<http://www.rotaryclubguayaquil.org/index.html>>

Fundación Leonidas Ortega Moreira. 20 de mayo 2010
<<http://www.flom.org.ec/>>

Fundación María Gracia. 20 de mayo 2010
<<http://www.fundacionmariagracia.com/>>

Fundación VIHDA. 20 de mayo 2010 <<http://www.vihda.org.ec/>>

Fundación Construyendo Esperanzas. 20 de mayo 2010. <<http://construyendoesperanzas.org/ecuador/negocios/2108/fundacion-construyendo-esperanzas>>

Fundación Junto con los Niños (Juconi). 20 de mayo 2010 <http://www.juconi.org.ec/index.php?option=com_content&view=frontpage&Itemid=1&lang=es>

Sociedad de Beneficencia de Señoras. 20 de mayo 2010
<<http://www.sociedaddebeneficencia.org/inicio.php>>

Avina. 20 de mayo 2010 <<http://www.avina.net/web/siteavina.nsf/page?open>>

OFIS. 21 de mayo 2010 < <http://www.fundacionofis.org.ec/>>

Fundación Ecológica Rikcharina. 21 de mayo 2010
< <http://www.rikcharina.org/>>

Sendas. 21 de mayo 2010 <<http://www.sendas.org.ec/home.php>>

Medios monitoreados

- El Comercio.
- El Universo.
- El Telégrafo.
- Ecuadorinmediato.com

VI. ANEXOS

Anexo I

Fuentes entrevistadas

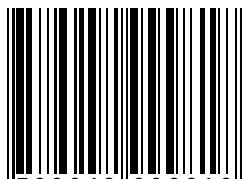
- Alegría Barrezueta. Directora Ejecutiva, Fasinarm.
- Cecilia Lincango, Coordinadora de Desarrollo Institucional, Corporación Ecolex.
- Emilyfran Pazmiño. Coordinadora de Transparencia de la Defensoría del Pueblo.
- Fabiola Santillán. Experta en rendición de cuentas.
- Franklin Canelos, Director, Consejo Latinoamericano de Iglesias.
- Gabriela Muñoz. Directora Ejecutiva, Centro Ecuatoriano de Derecho Ambiental.
- Gabriela Weber. Coordinadora Observatorio de la Cooperación al Desarrollo en el Ecuador.
- Gilda Macías. Miembro del Directorio, Fasinarm.
- Humberto Salazar. Coordinador de Seguimiento y Calidad, Fundación Esquel.
- Ignacio Goya. Director, Agencia Adventista para el Desarrollo y Recursos Asistenciales en Ecuador.
- Javier Gutiérrez. Coordinador Técnico, Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.
- Johnny Espinosa. Administrador, Parroquia la Dolorosa.
- Julio Echeverría. Presidente, Diagonal Capítulo Ecuador.
- Lucrecia Tola. Especialista de Proyectos de la Oficina de Democracia, Goberabilidad y Prevención de Conflictos, USAID.
- Marcela Sosa. Directora Ejecutiva, Fundación Leonidas Ortega Moreira.
- Marcia Sigüenza. Directora Ejecutiva, Fundación Waaponi.
- María Fernanda Garcés. Experta sociedad civil.
- Mary Cabrera. Directora Ejecutiva, Sendas.

- Mónica Vanegas. Consejera, Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.
- Orazio Bellettini. Director Ejecutivo, Grupo Faro.
- Pablo Estrella. Experto en sociedad civil, Director del Centro de Mediación de las Cámaras de la Producción de Cuenca.
- Paola Estupiñán. Gerente, Fondo Nido Ecuador, NESsT.
- Patricia Álvarez. Directora Ejecutiva, Alianza Equidad.
- Roxana Silva. Coordinadora, Organización.
- Ruth Hidalgo. Directora Ejecutiva, Corporación Participación Ciudadana.
- Verónica Suárez. Directora de Gestión y Desarrollo, Fundación Hermano Miguel.

Participantes en el Grupo Focal

- Jorge Mina
- Miriam Simbaña
- Óscar Beltrán
- David Rubio
- Carlos Racines

ISBN 978-9942-9998-1-8



9 789942 999818